

РАХУНКОВА ПАЛАТА

ЗАТВЕРДЖЕНО
рішенням Рахункової палати
від 24.09.2019 № 25-2

ЗВІТ

**про результати аудиту ефективності виконання
повноважень державними органами в частині контролю за
повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку за
розміщення відходів, утворення та/або тимчасове зберігання
радіоактивних відходів**

Київ 2019

ЗМІСТ

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ.....	3
ПРЕАМБУЛА.....	6
ВСТУП.....	7
1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ.....	8
2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ РОЗМІЩЕННЯ ВІДХОДІВ, УТВОРЕННЯ ТА/АБО ТИМЧАСОВОГО ЗБЕРІГАННЯ РАДІОАКТИВНИХ ВІДХОДІВ ТА СПРАВЛЯННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ.....	9
3. ОЦІНКА ОБҐРУНТОВАНОСТІ ПЛАНУВАННЯ ТА ДИНАМІКА НАДХОДЖЕНЬ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ.....	17
4. ОЦІНКА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ У ЧАСТИНІ НАДАННЯ ДОЗВІЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ І ДЕРЖАВНОГО ОБЛІКУ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ ТА РАДІОАКТИВНИМИ ВІДХОДАМИ.....	21
4.1. <i>Практика надання дозвільних документів у сфері поводження з відходами та радіоактивними відходами, контроль за їх дотриманням.....</i>	<i>22</i>
4.2. <i>Аналіз стану здійснення державного обліку у сфері поводження з відходами та радіоактивними відходами, ведення відповідних реєстрів.....</i>	<i>27</i>
5. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ З ВІДХОДІВ ТА РАДІОАКТИВНИХ ВІДХОДІВ.....	33
5.1. <i>Аналіз стану обліку платників екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів.....</i>	<i>33</i>
5.2. <i>Стан виконання контролюючими органами повноважень з питань забезпечення повноти та своєчасності надходження екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів.....</i>	<i>35</i>
5.3. <i>Оцінка забезпечення взаємодії державних органів щодо здійснення контролю за справлянням екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів.....</i>	<i>37</i>
6. ОЦІНКА ВПЛИВУ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ НА СТАН ПОВОДЖЕННЯ З РАДІОАКТИВНИМИ ТА ІНШИМИ ВІДХОДАМИ.....	40
ВИСНОВКИ.....	43
ПРОПОЗИЦІЇ.....	49
Додатки.....	52

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Бюджетний кодекс відходи	Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456 будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення
ГУ	головне управління
ДАЗВ	Державне агентство України з управління зоною відчуження
податкова декларація екологічного податку	форма Податкової декларації екологічного податку, затверджена наказом Міністерства фінансів України від 17.08.2015 № 715
Держатомрегулювання	Державна інспекція ядерного регулювання України
Держекоінспекція	Державна екологічна інспекція України
ДП „НАЕК „Енергоатом”	Державне підприємство „Національна атомна енергогенеруюча компанія „Енергоатом”
Держпродспоживслужба	Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів
Держстат	Державна служба статистики України
ДІВ	джерело іонізуючого випромінювання – фізичний об’єкт, крім ядерних установок, що містить РАВ, або технічний пристрій, який створює або за певних умов може створювати іонізуюче випромінювання
ДФС	Державна фіскальна служба України
екологічний податок з відходів та РАВ	загальнодержавний обов’язковий платіж, що справляється, зокрема, з розміщення відходів, фактичного обсягу РАВ, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених РАВ та з фактичного обсягу РАВ, накопичених до 01.04.2009
Закон № 39	Закон України від 08.02.1995 № 39 „Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”
Закон № 187	Закон України від 05.03.1998 № 187 „Про відходи”
Закон № 1264	Закон України від 25.06.1991 № 1264 „Про охорону навколишнього природного середовища”
Закон № 222	Закон України від 02.03.2015 № 222 „Про ліцензування видів господарської діяльності”
Закон № 255	Закон України від 30.06.1995 № 255 „Про поводження з радіоактивними відходами”

Закон № 1370	Закон України від 11.01.2000 № 1370 „Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії”
Закон № 1540	Закон України від 22.09.2016 № 1540 „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”
Закон № 2189	Закон України від 09.11.2017 № 2189 „Про житлово-комунальні послуги”
Закон № 2479	Закон України від 09.07.2010 № 2479 „Про державне регулювання у сфері комунальних послуг”
Закон № 2806	Закон України від 06.09.2005 № 2806 „Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”
Казначейство	Державна казначейська служба України
ККДБ	код класифікації доходів бюджету
ККДБ 19010000	ККДБ 19010000 „Екологічний податок”
ККДБ 19010100	ККДБ 19010100 „Надходження від викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення”
ККДБ 19010200	ККДБ 19010200 „Надходження від скидів забруднюючих речовин безпосередньо у водні об’єкти”
ККДБ 19010300	ККДБ 19010300 „Надходження від розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об’єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини”
ККДБ 19010400	ККДБ 19010400 „Екологічний податок, який справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензій строк”
Міненерговугілля	Міністерство енергетики та вугільної промисловості України
Мінприроди	Міністерство екології та природних ресурсів України
Мінфін	Міністерство фінансів України
МОЗ	Міністерство охорони здоров’я України
небезпечні відходи	відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров’я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними
НКРЕКП	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг

ОДА Пзув	обласна державна адміністрація показник загального утворення відходів – критерій обсягу утворення відходів, що розраховується за формулою $P_{зув} = 5000 \times M_1 + 500 \times M_2 + 50 \times M_3 + 1 \times M_4$, де M_1, M_2, M_3, M_4 – маса в тоннах відходів 1, 2, 3 та 4 класів небезпеки відповідно, утворених за попередній рік
Податковий кодекс Положення № 847	Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755 Положення про Державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання і порядок оплати послуг з їх реєстрації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 04.08.1997 № 847
Порядок № 118	Порядок подання декларації про відходи; форма декларації про відходи, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 118
Порядок № 824	Порядок здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 № 824
Порядок № 1216	Порядок ведення реєстру місць видалення відходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 № 1216
Порядок № 1360	Порядок ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.1998 № 1360
Порядок № 2034	Порядок ведення державного обліку і паспортизації відходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 01.11.1999 № 2034
постанова № 609	постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 „Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України”
РАВ	радіоактивні відходи – матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені діючими нормами, за умов, що використання цих об'єктів та субстанцій не передбачається
статистична форма № 1- відходи	форма державного статистичного спостереження із екології, лісового та мисливського господарства № 1-відходи „Утворення та поводження з відходами” (річна), затверджена наказом Державної служби статистики України від 19.08.2014 № 243

ПРЕАМБУЛА

Підстава проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): стаття 98 Конституції України, статті 26 та 110 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456, статті 4, 7 та 31 Закону України від 02.07.2015 № 576 „Про Рахункову палату”, План роботи Рахункової палати на 2019 рік, доручення члена Рахункової палати для виконання повноважень члена Рахункової палати та забезпечення здійснення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) від 08.04.2019 № 16-20.

Мета заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): встановлення фактичного стану та оцінка ефективності виконання державними органами повноважень у частині контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку з відходів та РАВ, а також впливу застосування екологічного податку на вжиття запобіжних заходів з питань екологічної безпеки України.

Предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту):

нормативно-правові акти, організаційно-розпорядчі документи та управлінські рішення державних органів щодо виконання повноважень у частині контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку з відходів та РАВ;

інформація про надходження до державного бюджету за ККДБ 19010000, у тому числі ККДБ 19010300 та 19010400;

дані податкової звітності, матеріали перевірок та інші документи контролюючих органів щодо адміністрування екологічного податку з відходів та РАВ;

статистична та інша звітність державних органів у частині виданих, переоформлених, анульованих ліцензій та дозволів у сфері поводження з відходами, обсягів нарахованого та сплаченого екологічного податку з відходів та РАВ; звітність про обсяги та місця розміщення відходів, у тому числі ядерних;

інформація та матеріали Мінприроди в частині здійснення повноважень щодо забезпечення формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та з питань поводження з відходами;

інформація та матеріали Держатомрегулювання в частині забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, що відповідають за забезпечення ядерної та радіаційної безпеки;

інформація про діяльність державних органів щодо результативності контролю за повнотою нарахування та сплатою екологічного податку з відходів та РАВ, дотримання чинного законодавства та попередження недонадходження коштів до бюджету;

інша інформація, що характеризує предмет заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Об'єкти заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): Мінприроди, ДФС, Держатомрегулювання, ДП „НАЕК „Енергоатом”, департаменти екології та природних ресурсів Дніпропетровської, Донецької, Полтавської, Київської та Кіровоградської ОДА, ГУ ДФС у Дніпропетровській, Донецькій, Полтавській та Кіровоградській областях.

Надсилання запитів з питань заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): Мінфіну, Казначейству, Міненерговугілля, Держекоінспекції, ДАЗВ, Держпродспоживслужбі, НКРЕКП, Вінницькій, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Львівській, Миколаївській, Одеській ОДА, Київській міській державній адміністрації.

Критерії оцінки:

законність – відповідність управлінських рішень і організаційно-розпорядчих документів, прийнятих державними органами, вимогам чинного законодавства в частині забезпечення повноти нарахування та своєчасності сплати екологічного податку з відходів та РАВ, а також надання ліцензій та дозволів у сфері поводження з відходами;

повнота і своєчасність – стан нарахування і сплати екологічного податку з відходів та РАВ, дієвість контролю за дотриманням платниками екологічного податку вимог чинного законодавства;

ефективність – оцінка діяльності державних органів щодо забезпечення своєчасності та повноти сплати екологічного податку з відходів та РАВ, погашення та попередження зростання податкового боргу (грошових зобов'язань);

значимість – оцінка впливу екологічного податку з відходів як загальнодержавного обов'язкового платежу на стан поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, вжиття заходів з питань підвищення рівня екологічної безпеки в Україні.

Початкові обмеження щодо проведення заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту): 2017–2018 роки (для аналізу динаміки значення окремих показників досліджується за попередні періоди).

Методи збирання даних: моніторинг нормативно-правових актів, аналіз документів щодо організації роботи і виконання покладених на об'єкти контролю повноважень і завдань; дані інформаційних систем органів державної влади; аналіз інформації, отриманої на запити Рахункової палати; опрацювання статистичної, аналітичної інформації, ознайомлення, опитування, обстеження.

ВСТУП

Утворення відходів, їх збирання, перевезення, зберігання, сортування, оброблення, утилізація та видалення, знешкодження та захоронення є однією з найбільш актуальних проблем сучасності, що створює значну небезпеку для здоров'я людей і навколишнього природного середовища. Україна займає 109 місце серед 180 країн світу за Індексом екологічної ефективності 2018 (The Environmental Performance Index 2018).

Протягом останніх п'яти років на території України в середньому щороку утворюється близько **336 млн т** відходів¹, загальний обсяг відходів, накопичених протягом експлуатації у місцях видалення, на кінець 2018 року становить майже **13 млрд тонн**.

Складна екологічна ситуація обумовлює необхідність поліпшення заходів з охорони навколишнього середовища, зокрема, за допомогою оподаткування. Від надходжень екологічного податку залежить обсяг коштів, які будуть виділені з бюджетів різних рівнів на фінансування природоохоронних заходів, а їх суми повинно бути достатньо для реалізації заходів із компенсації шкоди, яку нанесли навколишньому середовищу забруднювачі.

При постійному **зростанні ставок** екологічного податку **частка надходжень** цього податку (1,7 млрд грн у 2017 році та 2,8 млрд грн у 2018 році) до державного бюджету (627,2 та 753,8 млрд грн відповідно) залишається **незначною (0,3–0,4 відс.)** та є **недостатньою** для фінансування необхідних природоохоронних заходів. В **європейських країнах** екологічний податок виконує як компенсаційну функцію (надходження податку у кілька разів перевищують державні видатки на природоохоронні заходи, наприклад, у Німеччині та Великобританії більше, ніж у 3 рази, Польщі – у 6 разів), так і фіскальну (формує до **10 відс.** податкових надходжень, у Болгарії близько 10 відс., у Польщі 8 відс. та у Великобританії 7 відсотків).

Вагому частку в надходженнях екологічного податку до державного бюджету становить податок з таких об'єктів, як обсяги відходів та РАВ (68,5 відс. у 2017 році та 55,7 відс. у 2018 році).

На сьогодні Україна залишається однією з небагатьох країн Європи, яка не має загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з відходами. Незабезпечення дієвого контролю призводить до масового утворення несанкціонованих звалищ та численних порушень законодавства у сфері поводження з відходами. Основною причиною такого стану є недосконалість нормативно-правової бази, неефективність системи обліку, звітності та моніторингу.

1. СТАН ВИКОНАННЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ (ПРОПОЗИЦІЙ) РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Рахунковою палатою у 2018 році проведено аудит ефективності виконання повноважень органами державної влади в частині контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку з викидів у атмосферне повітря та скидів у водні об'єкти та затверджено звіт (рішення Рахункової палати від 11.04.2018 № 10-3), за результатами якого встановлено недоліки при справлянні такого податку, нерозроблення системи заохочення суб'єктів господарювання до зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та скидів у водні об'єкти, а також недотримання визначених нормативів і лімітів.

¹ За даними Держстату: 2014 рік – 355 млн т, 2015 рік – 312,3 млн т, 2016 рік – 295,9 млн т, 2017 рік – 366 млн т, 2018 рік – 352,3 млн т.

Про результати аудиту поінформовано Верховну Раду України, рішення Рахункової палати надіслано Кабінетові Міністрів України. Звіт та рішення Рахункової палати із рекомендаціями (пропозиціями) щодо усунення виявлених у ході аудиту порушень та недоліків надіслано Мінприроди, ДФС та Держекоінспекції.

Результати зазначеного аудиту 16.10.2018 (рішення № 80/10) розглянуто на засіданні Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, за підсумками якого рекомендовано Кабінетові Міністрів України забезпечити вирішення порушених Рахунковою палатою питань.

Аналіз виконання рекомендацій (пропозицій), наданих у рішенні Рахункової палати, засвідчив **невиконання окремих рекомендацій**, зокрема:

- Мінфіном не розроблено та не затверджено методики прогнозування надходжень екологічного податку, зокрема, за викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря та скиди у водні об'єкти;

- Мінприроди не розроблено та не затверджено порядку обліку суб'єктів господарювання, які отримали дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, не забезпечено відновлення обліку суб'єктів господарювання, які одержали до 01.01.2015 дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами (щодо об'єктів першої–третьої груп) та на спеціальне водокористування, чинні (діючі) у 2015–2017 роках;

- ДФС не забезпечено належної координації дій територіальних органів щодо вжиття ефективних заходів для встановлення фактичної кількості платників екологічного податку, повноти нарахування та своєчасності сплати, погашення податкового боргу з цього податку.

Отже, Мінприроди, Мінфіном та ДФС не забезпечено належного виконання окремих рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих за результатами попереднього контрольного заходу, що вплинуло на якість контролю за повнотою і своєчасністю надходжень екологічного податку.

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ РОЗМІЩЕННЯ ВІДХОДІВ, УТВОРЕННЯ ТА/АБО ТИМЧАСОВОГО ЗБЕРІГАННЯ РАДІОАКТИВНИХ ВІДХОДІВ ТА СПРАВЛЯННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ

Правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також із відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України, визначає Закон № 187.

Довідково. Статтею 1 Закону № 187 визначено основні терміни, зокрема:

поводження з відходами – дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення,

знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення;

збирання відходів – діяльність, пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи сортування відходів з метою подальшої утилізації чи видалення;

зберігання відходів – тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення);

утилізація відходів – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів;

видалення відходів – здійснення операцій з відходами, що не призводять до їх утилізації;

відведені місця чи об'єкти – місця чи об'єкти (місця розміщення відходів, сховища, полігони, комплекси, споруди, ділянки надр тощо), на використання яких отримано дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами.

Згідно із частиною першою статті 17 Закону № 187 суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами² зобов'язані:

- запобігати утворенню та зменшувати обсяги утворення відходів;
- визначати склад і властивості відходів, що утворюються, а також ступінь небезпечності відходів для навколишнього природного середовища та здоров'я людини відповідно до нормативно-правових актів, які затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища;

- своєчасно в установленому порядку сплачувати екологічний податок, що справляється за розміщення відходів;

- мати ліцензії на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами і/або дозвіл на транскордонне перевезення небезпечних відходів;

- мати дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, якщо їхня діяльність призводить до утворення відходів, для яких Пзув перевищує 1000.

Суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами, діяльність яких призводить виключно до утворення відходів, для яких Пзув становить від 50 до 1000, зобов'язані щороку подавати декларацію про відходи за формою та у порядку, встановленими Кабінетом Міністрів України (частина друга статті 17 Закону № 187).

Статтею 20 Закону № 187 визначено, що **видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами терміном на три роки належить до повноважень місцевих державних адміністрацій.**

Зберігання та видалення відходів здійснюються в місцях, визначених органами місцевого самоврядування з врахуванням вимог земельного та природоохоронного законодавства, за наявності дозволу на здійснення

² Суб'єктами у сфері поводження з відходами є громадяни України, іноземці та особи без громадянства, а також підприємства, установи та організації усіх форм власності, діяльність яких пов'язана із поводженням з відходами (стаття 13 Закону № 187).

операцій у сфері поводження з відходами, в якому вказані види та кількість відходів, загальні технічні вимоги, заходи безпеки, відомості щодо утворення, призначення, методів оброблення відходів відповідно до встановлених умов їх зберігання (стаття 33 Закону № 187).

Довідково. Такий дозвіл передбачено Переліком документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженим Законом України від 19.05.2011 № 3392.

Законом № 2806 визначено правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і встановлено порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів.

Статтею 4 Закону № 2806 передбачено, що виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюється необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види, дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру, платність або безоплатність видачі (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру, строк видачі документа дозвільного характеру або відмови у його видачі, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру, строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа, перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру.

Порядок видачі документів дозвільного характеру, внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань записів про переоформлення, анулювання документів дозвільного характеру визначається Кабінетом Міністрів України (стаття 4¹ Закону № 2806).

Отже, Законом № 187 визначено лише дозвільний орган, уповноважений видавати дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, та строк дії такого документа, при цьому порядок отримання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами на сьогодні Кабінетом Міністрів України не затверджено.

Державний облік і паспортизація відходів передбачені статтею 26 Закону № 187: **державному обліку та паспортизації підлягають в обов'язковому порядку всі відходи, що утворюються на території України і на які поширюється дія цього Закону.**

Державний облік відходів ґрунтується на даних спостережень за утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними і включає ведення первинного обліку відходів та державної статистичної звітності про них (пункт 3 Порядку № 2034).

Довідково. Первинний облік відходів суб'єкти господарювання ведуть відповідно до первинної облікової документації № 1-ВТ „Облік відходів та пакувальних матеріалів і тари”, затвердженої наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 07.07.2008 № 342, зареєстрованим у Мін'юсті 09.09.2008 за № 824/15515.

Відповідно до пункту 9³ Порядку № 2034 паспортизація відходів ведеться підприємствами з метою їх вичерпної ідентифікації, визначення оптимальних шляхів поводження з ними і передбачає, зокрема, складення і ведення паспортів.

Зазначеним пунктом також передбачено розроблення і затвердження Мінприроди (до його створення Мінекобезпеки) форми та інструкції щодо ведення паспортів відходів, проте вже протягом **дев'яти років** виконання цієї норми не забезпечено: **зазначені документи так і не затверджено.**

Довідково. Відповідно до абзацу другого постановляючої частини постанови Кабінету Міністрів України від 01.11.1999 № 2034 Міністерству охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки і Державному комітетові статистики необхідно розробити протягом року та затвердити нормативно-правові акти, що впливають з Порядку № 2034.

З метою забезпечення збирання, збереження та аналізу інформації про об'єкти утворення, оброблення та утилізації відходів ведеться реєстр, в якому зазначаються номенклатура, обсяги утворення, кількісні та якісні характеристики відходів та заходи, вжиті для зменшення обсягів утворення відходів і рівня їх небезпеки. **Реєстр об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів** ведеться на підставі звітних даних виробників відходів, відомостей уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами (стаття 27 Закону № 187). Правила ведення цього реєстру визначено Порядком № 1360.

З метою повного обліку та опису функціонуючих, закритих та законсервованих місць видалення відходів, їх якісного і кількісного складу, а також здійснення контролю за впливом відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на підставі відповідних паспортів, звітних даних виробників відходів, відомостей уповноважених органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами ведеться **реєстр місць видалення відходів** (стаття 28 Закону № 187). Дані цього реєстру підлягають щорічному уточненню, правила ведення визначені Порядком № 1216.

Особливості відносин щодо поводження, зокрема, з **РАВ і речовинами, забрудненими ними**, та іншими відходами, регулюються відповідними законами (частина третя статті 4 Закону № 187).

На забезпечення захисту людини та навколишнього природного середовища від шкідливого впливу РАВ спрямовано Закон № 255.

Довідково. Стаття 1 Закону № 255 містить, зокрема, такі визначення термінів та понять:

захоронення РАВ – розміщення РАВ в об'єкті, призначеному для поводження з РАВ без наміру їх використання;

зберігання РАВ – розміщення РАВ в об'єкті, в якому забезпечується їх ізоляція від навколишнього природного середовища, фізичний захист і радіаційний моніторинг, а також можливість наступного вилучення, переробки, перевезення та захоронення;

поводження з РАВ – всі види діяльності (включаючи діяльність, пов'язану із зняттям з експлуатації), що стосуються оперування, попередньої обробки, обробки, кондиціонування, перевезення, зберігання чи захоронення РАВ;

³ Зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 07.08.2013 № 748.

спеціалізоване підприємство по поводженню з РАВ – підприємство (об'єднання), яке здійснює на основі ліцензії збирання РАВ, їх переробку, перевезення, зберігання та (або) захоронення;

сховище РАВ – споруда для зберігання або захоронення РАВ з обов'язковим забезпеченням інженерних, геологічних, фізичних та інших бар'єрів, що перешкоджають міграції радіонуклідів.

На здійснення діяльності у сфері поводження з РАВ видаються дозволи (ліцензії) в порядку, встановленому законодавством (частина третя статті 9 Закону № 255).

Згідно зі статтею 14 Закону № 255 **державний облік РАВ** ведеться з метою уникнення можливості неконтрольованого накопичення РАВ та забезпечення оперативного контролю за місцезнаходженням і переміщенням РАВ, умовами їх зберігання та захоронення. Державний облік РАВ включає ведення **Державного реєстру радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів та переліку місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів.**

Для забезпечення постійного оновлення та своєчасного внесення змін до Державного реєстру радіоактивних відходів та Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів здійснюються **регулярні державні інвентаризації РАВ і сховищ РАВ**, включаючи сховища для зберігання РАВ на території виробників цих відходів.

Порядок проведення державної інвентаризації РАВ (НП 306.5.04/2.059-2002) затверджено наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 11.02.2003 № 27, зареєстрованим у Мін'юсті 25.02.2003 за № 160/7481 (зі змінами від 21.12.2015 № 228). Вказаний наказ у частині посилання на постанову Кабінету Міністрів України від 05.04.1999 № 542 „Про Комплексну програму поводження з радіоактивними відходами”, що втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 № 323 „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 р. № 480 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань поводження з радіоактивними відходами”, потребує **відповідного врегулювання.**

Довідково. Положення про державний реєстр радіоактивних відходів, Положення про державний кадастр сховищ та місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.1996 № 480 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 № 2015, зі змінами від 22.08.2012 № 788).

Пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища, права і обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, регулювання діяльності, пов'язаної з **використанням ядерних установок та ДІВ**, встановлює Закон № 39.

Довідково. Стаття 1 Закону № 39 містить, зокрема, такі терміни та визначення: використання ядерної енергії – це сукупність видів діяльності, пов'язаних з використанням ядерних технологій, ядерних матеріалів, ДІВ у науці, виробництві, медицині та інших галузях, а також видобуванням уранових руд та поводженням з РАВ;

ядерні установки – об'єкти по виробництву ядерного палива, ядерні підкритичні установки, ядерні реактори, які включають критичні та підкритичні збірки; дослідницькі реактори; атомні електростанції; підприємства і установки по збагаченню та переробці

палива, а також сховища відпрацьованого палива (крім розділу XIII, де цей термін вживається у значенні відповідно до частини другої цієї статті).

З метою здійснення обов'язкової державної реєстрації ДІВ для забезпечення обліку та контролю за знаходженням та переміщенням ДІВ, проведення аналізу їх кількісного і якісного складу (крім ДІВ, які є у Збройних Силах), прогнозування їх накопичення, обсягів обслуговування, потреби у виробничих потужностях підприємств – виробників ДІВ та спеціалізованих підприємств по поводженню з РАВ створено Державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання (абзац другий пункту 1 Положення № 847).

Довідково. Відповідно до абзацу першого розділу „Загальна частина” Положення № 847 державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання – єдина державна система обліку і контролю ДІВ, діяльність з якими не звільняється від регулюючого контролю і які вироблені на території України або ввезені чи вивезені через державний кордон, а також власників цих ДІВ, юридичних і фізичних осіб, за якими ДІВ закріплені на праві повного господарського відання або оперативного управління чи знаходяться у їх володінні і користуванні на інших підставах.

Державна реєстрація ДІВ здійснюється на платній основі відповідно до Порядку реєстрації джерел іонізуючого випромінювання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 № 1718 „Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання”.

Ліцензування видів господарської діяльності регулюється Законом № 222.

Частиною першою статті 7 Закону № 222, зокрема, передбачено, що **підлягає ліцензуванню:**

- **діяльність у сфері використання ядерної енергії**, яка ліцензується з урахуванням особливостей, визначених Законом України „Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії” (пункт 5)⁴;

- **поводження з небезпечними відходами**⁵. Не підлягає ліцензуванню зберігання (накопичення) суб'єктом господарювання утворених ним небезпечних відходів, якщо протягом року з дня утворення небезпечні відходи передаються суб'єктам господарювання, що мають ліцензію на поводження з небезпечними відходами (пункт 14);

- **перероблення побутових відходів** (пункт 31);

- **захоронення побутових відходів** (пункт 32).

Водночас Законом № 187 не передбачено ліцензування господарської діяльності з перероблення та захоронення побутових відходів.

⁴ 11.06.2017, пункт 5 частини першої статті 7 Закону № 222 у редакції Закону України від 13.04.2017 № 2019 „Про ринок електричної енергії”.

⁵ Небезпечні відходи визначені розділом А „Відходи, визначені як небезпечні” Жовтого переліку відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2000 № 1120 „Про затвердження Положення про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням і Жовтого та Зеленого переліків відходів”.

До 01.05.2019 абзацами третім та четвертим пункту 2 частини першої статті 6 Закону № 2479⁶ було встановлено, що НКРЕКП здійснює ліцензування господарської діяльності з перероблення і захоронення побутових відходів в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами); розроблення і затвердження ліцензійних умов і порядку контролю за їх дотриманням⁷.

З 01.05.2019 ліцензування господарської діяльності з перероблення та захоронення побутових відходів в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами), Законом № 2479 не регулюється. Як наслідок, НКРЕКП втратила повноваження щодо ліцензування господарської діяльності з перероблення та захоронення побутових відходів.

Отже, норми Законів № 187 та № 222 потребують узгодження в частині ліцензування такого виду господарської діяльності, як перероблення та захоронення побутових відходів.

Правові та організаційні засади дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії визначено Законом № 1370, відповідно до положень якого ліцензуванню підлягає діяльність, зокрема, **із переробки, зберігання РАВ (стаття 7), а також діяльність експлуатуючої організації, пов'язаної з конкретним етапом життєвого циклу сховища для захоронення РАВ, а саме на будівництво сховища для захоронення РАВ, на експлуатацію сховища для захоронення РАВ і на закриття сховища для захоронення РАВ (стаття 8).**

Порядок видачі та внесення змін, зміст ліцензії на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії визначаються статтями 12 та 14 Закону № 1370.

Організаційно-економічні заходи щодо забезпечення утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення передбачають **встановлення ставок екологічного податку, що справляється за розміщення відходів, із диференціацією залежно від рівня небезпеки відходів та цінності території (пункт „б” частини першої статті 38 Закону № 187). Обов'язок своєчасно та в установленому порядку сплачувати екологічний податок, що справляється за розміщення відходів, згідно з підпунктом „і” частини першої статті 17 Закону № 187 покладено на суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами.**

Відповідно до частини п'ятої статті 4 Закону № 255 ставки та порядок обчислення екологічного податку, що справляється за утворення РАВ (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання РАВ їх виробниками

⁶ Абзаци третій та четвертий пункту 2 частини першої статті 6 Закону № 2479 виключено згідно із Законом № 2189. Зміни, внесені підпунктом 8 пункту 8 розділу VI Закону № 2189 до Закону № 2479, набули чинності з 01.05.2019.

⁷ З 26.11.2016 пункт 2 частини першої статті 6 Закону № 2479 доповнено абзацами третім і четвертим згідно із Законом № 1540.

понад визначений особливими умовами ліцензії строк, встановлюються Податковим кодексом.

Статтею 240 Податкового кодексу визначено, що **платниками податку**, зокрема, є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, **під час провадження діяльності яких** на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються **розміщення відходів** (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання); **утворення РАВ (включаючи вже накопичені); тимчасове зберігання РАВ їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк** (підпункти 240.1.3–240.1.5 пункту 240.1).

Згідно з підпунктом 14.1.223 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу **розміщення відходів – постійне (остаточне) перебування або захоронення відходів** у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах (місцях розміщення відходів, сховищах, полігонах, комплексах, спорудах, ділянках надр тощо), **на використання яких отримано дозволи уповноважених органів.**

Об'єктом та базою оподаткування екологічним податком є обсяги та види (класи) **розміщених відходів**, крім обсягів та видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються **на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання**; обсяги **електричної енергії**, виробленої експлуатуючими організаціями ядерних установок (атомних електростанцій); обсяги та категорія **РАВ**, що утворюються внаслідок діяльності суб'єктів господарювання та/або тимчасово зберігаються їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк (підпункти 242.1.3, 242.1.5 і 242.1.6 пункту 242.1 статті 242 Податкового кодексу).

Ставки екологічного податку з відходів та РАВ встановлюються у розмірах, визначених статтями 246 та 247 Податкового кодексу відповідно, та застосовуються з **урахуванням класу небезпеки (I-IV) та рівня небезпечності відходів, категорії РАВ** (додаток 1).

Водночас на сьогодні **Мінприроди не вжито заходів щодо розроблення нормативно-правового документа, який визначав би клас небезпеки для здоров'я населення щодо кожного найменування відходу.**

Довідково. Єдиним нормативним документом, за яким визначався клас небезпеки відходу, був ДСанПіН 2.2.7.029-99 „Гігієнічні вимоги поводження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення” (розділ 5), проте з 16.09.2014 дію зазначеного документа, згідно з рішенням Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва від 15.07.2014 № 33, зупинено.

Порядок обчислення екологічного податку з відходів та РАВ регулюється пунктами 249.6–249.8 статті 249 Податкового кодексу.

Згідно з пунктом 250.2 статті 250 Податкового кодексу платники податку складають податкові декларації за формою, встановленою у порядку, перед-

баченому статтею 46 цього Кодексу, подають їх протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) кварталу, до контролюючих органів та сплачують податок протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку подання податкової декларації за:

розміщення протягом звітного кварталу відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах – за місцем розміщення спеціально відведених для цього місць чи об'єктів (підпункт 250.2.1);

утворення РАВ та тимчасове зберігання РАВ понад установлений особливими умовами ліцензії строк – за місцем перебування платника на податковому обліку у контролюючих органах (підпункт 250.2.3).

Таким чином, **нормативно-правове забезпечення питань розміщення відходів, утворення та/або тимчасового зберігання радіоактивних відходів та справляння екологічного податку є неузгодженим та недосконалим. Нормами Податкового кодексу обов'язки щодо справляння екологічного податку за розміщення відходів покладено на платників податку, що в умовах, зокрема, відсутності акта щодо визначення класу небезпеки відходів та порядку видачі дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами не сприяє здійсненню ефективного контролю за правильністю нарахування та повнотою сплати вказаного податку.**

3. ОЦІНКА ОБҐРУНТОВАНІСТІ ПЛАНУВАННЯ ТА ДИНАМІКА НАДХОДЖЕНЬ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

Згідно з пунктом 16¹ частини другої статті 29 Бюджетного кодексу у 2017 році 20 відс. екологічного податку (крім екологічного податку з РАВ, який зараховувався до загального фонду державного бюджету у повному обсязі) зараховувалося до доходів загального фонду державного бюджету; 80 відс. – до спеціального фонду місцевих бюджетів (додаток 2).

З 01.01.2018 відповідно до Закону України від 07.12.2017 № 2233 „Про внесення змін до Бюджетного кодексу” 45 відс. екологічного податку (крім екологічного податку з РАВ, який зараховується до спеціального фонду державного бюджету у повному обсязі) зараховується до доходів загального фонду державного бюджету; 55 відс. – до спеціального фонду місцевих бюджетів.

Водночас Законом України від 07.12.2017 № 2246 „Про Державний бюджет України на 2018 рік” передбачено такий розподіл коштів екологічного податку з РАВ – 50 відс. до спеціального та 50 відс. до загального фондів державного бюджету.

Довідково. Закон про державний бюджет може відносити на відповідний бюджетний період окремі види доходів загального (спеціального) фонду державного бюджету або їх частину, які визначені частиною другою (третьою) цієї статті, до спеціального (загального) фонду державного бюджету (частина п'ята статті 29 Бюджетного кодексу).

Згідно зі статтею 45 Бюджетного кодексу **Мінфін здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету.**

Аудитом встановлено, що Мінфіном прогнозування та аналіз надходжень екологічного податку здійснюється в цілому за трьома ККДБ 19010100,

19010200 та 19010300, тобто дані щодо податку з відходів окремо не виділяються, що унеможливило здійснення їх аналізу.

За інформацією Мінфіну⁸, **окремих розрахунків** індикативних, очікуваних, прогнозних надходжень екологічного податку з відходів у розрізі державного і місцевих бюджетів **не проводиться**, оскільки у додатку 1 „Доходи Державного бюджету України” до закону про державний бюджет на відповідний рік екологічний податок відображається за загальним ККДБ 19010000 „Екологічний податок”.

Для прогнозування надходжень до бюджету екологічного податку Мінфіном щороку готуються та надсилаються до ДФС, Мінприроди, Міненерговугілля, а також до ОДА та Київської міської державної адміністрації листи про надання пропозицій щодо очікуваних та прогнозних показників надходжень державного та місцевого бюджетів на поточний та три наступні бюджетні періоди. При визначенні прогнозних показників перевага надавалася інформації ДФС щодо прогнозу доходів бюджету, а з екологічного податку з РАВ (ККДБ 19010400) – Міненерговугілля.

Довідково. Згідно із додатком до постанови Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 „Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету”⁹ протягом 2017–2018 років контроль за справлянням надходжень до державного бюджету за ККДБ 19010300 було віднесено до повноважень ДФС і Мінприроди, за ККДБ 19010400 – ДФС, Міненерговугілля, Мінприроди і ДАЗВ.

Для керівництва в роботі та своєчасного забезпечення органами стягнення, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади відповідних надходжень Мінфін щороку доводив ДФС, Мінприроди, Міненерговугілля та ДАЗВ індикативні показники доходів загального та спеціального фондів державного бюджету (в цілому за трьома ККДБ 19010100, 19010200 і 19010300 та окремо за ККДБ 19010400).

Зазначене свідчить, що **незважаючи на рекомендації Рахункової палати за результатами попереднього аудиту у 2018 році, Мінфіном не розроблено та не затверджено методики прогнозування екологічного податку до державного бюджету як в цілому за ККДБ 19010000, так і окремо за видами забруднення навколишнього природного середовища. Прогнозний розрахунок екологічного податку здійснювався Мінфіном лише на підставі пропозицій ДФС та Міненерговугілля без проведення аналізу обсягів та видів (класів) забруднюючих речовин, розміщених відходів та утворених РАВ.**

Водночас ДФС постійно занижувалися пропозиції щодо прогнозу доходів бюджету (табл. 1): зокрема, у 2017 році при збільшенні ставок податку на 12 відс. показники екологічного податку за ККДБ 19010100–19010300 спрогнозовано на рівні 450,0 млн грн, що майже удвічі менше фактичних надходжень 2016 року (842,1 млн грн), у 2018 році не враховано збільшення надходжень до державного бюджету з 20 до 45 відс. та підвищення ставки

⁸ Лист від 30.07.2019 № 47020-05-7/19393.

⁹ У редакції постанови Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 № 1019.

податку на 11,2 відс., у разі врахування яких прогнозна сума надходжень екологічного податку, за розрахунками, становила б 1 862,5 млн гривень.

Таблиця 1

Стан виконання індикативних показників доходів загального (за ККДБ 19010100–19010300 та ККДБ 19010400) та спеціального (за ККДБ 19010400 у 2018 році) фондів державного бюджету з надходжень екологічного податку у 2017–2018 роках

млн грн

Показник	за ККДБ 19010100–19010300				за ККДБ 19010400				
	2017	2018	2018 до 2017		2017	2018	2018 до 2017		
			сума	відс.			сума	відс.	
Очікувані (прогнозні) суми надходжень за даними ДФС (з урахуванням уточнень)	450,0	1 592,5	1142,5	3,5 раза	880,0	912,5	32,5	103,7	
Індикативний показник Мінфіну	748,3	1 830,9	1082,6	2,4 раза	932,0	1013,6	81,6	108,8	
Фактичні надходження	744,4	1 752,5	1008,1	2,4 раза	976,4	1027,2	50,8	105,2	
Виконання індикативного показника	сума	-3,9	-78,4	х	х	44,4	13,6	х	х
	відс.	99,5	95,7	х	х	104,8	101,3	х	х

Отже, у 2017–2018 роках ДФС не забезпечено виконання індикативних показників надходжень екологічного податку за ККДБ 19010100–19010300. Як наслідок, загальна сума недонадходження становила 82,3 млн грн, індикативні показники надходжень екологічного податку за ККДБ 19010400 за 2017 рік виконано на рівні 104,8 та 101,3 відсотка.

На 2019 рік Мінфіном до ДФС доведені індикативні показники екологічного податку за ККДБ 19010100–19010300 та ККДБ 19010400 у розмірі 3 059,8 та 1000,6 млн грн відповідно, що становить 174,6 та 97,4 відс. фактичних надходжень 2018 року. При цьому ставки екологічного податку у 2019 році порівняно з 2018 роком залишилися незмінними (крім ставки податку за викиди двоокису вуглецю, яка зросла з 0,41 до 10 грн за 1 т). Станом на 01.08.2019 індикативні показники надходжень екологічного податку за ККДБ 19010100–19010300 та ККДБ 19010400 виконано на 106,4 та 110,2 відс. відповідно.

У 2017–2018 роках ДФС індикативні показники екологічного податку (за ККДБ 19010100–19010300 та 19010400) територіальним органам доводила щоквартально відповідними наказами.

Слід зазначити, що індикативні показники надходжень екологічного податку за ККДБ 19010400 у 2017–2018 роках доводилися ДФС лише Офісу великих платників податку, хоча надходження цього податку забезпечували також ГУ ДФС у м. Києві (2017 рік – 117,4 тис. грн, 2018 рік – 1 834,8 тис. грн) та ще 17 територіальних органів з незначними сумами надходжень. За результатами аналізу додатків 4 „Розрахунок за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені)”, 5 „Розрахунок за утворення радіоактивних відходів і сплачується за придбання джерел(а) іонізуючого випромінювання” та 6 „Розрахунок за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії

строк” до податкової декларації екологічного податку Рахунковою палатою **встановлено відсутність задекларованих платниками податку податкових зобов'язань**, зокрема по ГУ ДФС у м. Києві, що підтверджували б такі надходження екологічного податку з РАВ.

Аудитом встановлено, що **нарахування** екологічного податку з відходів у 2017 році **збільшилися на 9,7 відс.** порівняно з попереднім роком (табл. 2), у 2018 році – в 2,5 раза. Зазначене зумовлено насамперед **збільшенням пропорції розподілу зарахування податку між державним та місцевим бюджетами на 25 відс.** (з 20 до 45 відс.), оскільки обсяги розміщених відходів зросли лише на **4,8 відс.** (333,4 млн т відходів у 2017 році, 349,7 млн т у 2018 році¹⁰).

Таблиця 2

Стан розрахунків з державним бюджетом з екологічного податку з відходів (ККДБ 19010300) та РАВ (ККДБ 19010400) в 2016–2018 роках

Показник	2016	2017	2017 до 2016		2018	2018 до 2017	
			сума	відс.		сума	відс.
			млн грн				
Нарахування всього, в т. ч.:	967	1184,4	217,4	122,5	1552,4	368	131,1
за ККДБ 19010300	189,1	207,5	18,4	109,7	527	319,5	2,5 <i>раза</i>
за ККДБ 19010400	777,9	976,9	199	125,6	1 025,4	48,5	105
Надходження всього, в т. ч.:	964,3	1179,3	215	122,3	1546,5	367,2	131,1
за ККДБ 19010300	187,2	202,9	15,7	108,4	519,3	316,4	2,6 <i>раза</i>
за ККДБ 19010400	777,1	976,4	199,3	125,6	1 027,2	50,8	105,2
Податковий борг всього, в т. ч.:	33,5	40,5	7	120,9	98,9	58,4	2,4 <i>раза</i>
за ККДБ 19010300	31,0	37,3	6,3	120,3	95,5	58,2	2,6 <i>раза</i>
за ККДБ 19010400	2,5	3,2	0,7	128	3,4	0,2	106,3
Переплата всього, в т. ч.:	6,6	5,8	-0,8	87,9	16	10,2	2,8 <i>раза</i>
за ККДБ 19010300	6,4	5,5	-0,9	85,9	13,8	8,3	2,5 <i>раза</i>
за ККДБ 19010400	0,2	0,3	0,1	150	2,2	1,9	7,3 <i>раза</i>

Подібно **надходження** до державного бюджету екологічного податку з відходів у 2017 році порівняно з 2016 роком збільшилися на **8,4 відс.**, а у 2018 році – в **2,6 раза**.

Довідково. **Нарахування екологічного податку з відходів до зведеного бюджету у 2017 році (1 037,4 млн грн) порівняно з попереднім роком (945,7 млн грн) збільшилися на 9,7 відс.**, у 2018 році (1 171 млн грн) – на 12,9 відс., а з РАВ відповідно з 936 до 1 014,5 млн грн, або на 8,4 відс., у 2018 році (1 153,9 млн грн) на 13,7 відсотка.

Надходження екологічного податку з РАВ у 2017 році порівняно з 2016 роком зросли на 25,6 відс., у 2018 році – на 5,2 відс. за рахунок збільшення нарахувань.

Встановлено, що у періоді, охопленому аудитом, **десятьма платниками забезпечено в середньому 59 відс. загальних нарахувань та більше 60 відс. надходжень екологічного податку з відходів, 99,9 відс. екологічного податку з РАВ нараховано та сплачено ДП „НАЕК „Енергоатом”**.

У 2017–2018 роках **податковий борг** з екологічного податку з відходів та РАВ мав тенденцію до збільшення (з 31 до 95,5 млн грн по відходах та з 2,5 до 3,4 млн грн по РАВ). При цьому у 2018 році порівняно з 2016 роком частка

¹⁰ За даними додатка 3 „Розрахунок за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах” до податкової декларації екологічного податку за 2017–2018 роки.

боргу податку з відходів у обсягу надходжень такого податку зросла з 16,5 до 18,4 відсотка. Основною причиною збільшення податкового боргу є **несплата узгоджених податкових зобов'язань підприємствами вугільної промисловості Луганської, Львівської та Донецької областей.**

Сума переplat з екологічного податку з відходів при незначному зменшенні у 2017 році порівняно з попереднім роком на 14,1 відс., у 2018 році зросла 2,5 раза, а по РАВ – щороку збільшувалася (на 50 відс. у 2017 році та в 7,3 раза у 2018 році).

Таким чином, **через незабезпечення Мінфіном розробки методики прогнозування екологічного податку до державного бюджету як в цілому, так і окремо за видами забруднення навколишнього природного середовища, прогнозний розрахунок екологічного податку здійснювався лише на підставі даних ДФС та Міненерговугілля. Водночас ДФС постійно занижувалися пропозиції щодо прогнозу надходжень екологічного податку, які надавалися Мінфіну.**

ДФС не забезпечено виконання індикативних показників надходжень екологічного податку за ККДБ 19010100–19010300, зростання яких в 2017–2018 роках порівняно з 2016 роком відбулося лише за рахунок підвищення розміру ставок та збільшення розміру (з 20 до 45 відс.) зарахування коштів до державного бюджету.

4. ОЦІНКА ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ПОВНОВАЖЕНЬ У ЧАСТИНІ НАДАННЯ ДОЗВІЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ І ДЕРЖАВНОГО ОБЛІКУ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ ТА РАДІОАКТИВНИМИ ВІДХОДАМИ

До основних напрямів державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, поводження з відходами та РАВ належать, зокрема, забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними; зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності; організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини; сприяння створенню об'єктів поводження з відходами; обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації; недопущення неконтрольованого накопичення РАВ; забезпечення державного нагляду за поводженням з РАВ; нормування, ліцензування та нагляд у сфері використання ядерної енергії (стаття 5 Закону № 187, стаття 3 Закону № 255, стаття 5 Закону № 39).

Державними органами в галузі охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів є Мінприроди, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, інші державні органи, до компетенції яких законами України віднесено здійснення зазначених функцій (додаток 3).

4.1. Практика надання дозвільних документів у сфері поводження з відходами та радіоактивними відходами, контроль за їх дотриманням

4.1.1. Мінприроди є органом ліцензування таких видів господарської діяльності, як виробництво особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, поводження з небезпечними відходами¹¹.

Довідково. Вичерпний перелік документів, які додаються до заяви про отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, а також вичерпний перелік організаційних, кадрових, технологічних вимог, обов'язкових для виконання під час провадження зазначеної діяльності, визначено Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 446.

У цілому за даними Ліцензійного реєстру (поводження з небезпечними відходами)¹², ліцензії на право здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами видано 354 суб'єктам господарювання, 150 з них за недотримання ліцензійних умов такі ліцензії анульовано.

На сьогодні ліцензії на проведення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами мають **204** суб'єкти господарювання.

Довідково. У 2017–2018 роках Мінприроди видано 32 ліцензії на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами та за 7 існуючими ліцензіями розширено види господарської діяльності.

Контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов у сфері поводження з небезпечними відходами в Мінприроди здійснюється шляхом проведення планових та позапланових перевірок (стаття 6 Закону № 222).

У 2017–2018 роках Мінприроди проведено **196** заходів контролю (123 планові та 73 позапланові перевірки), за результатами яких **89 ліцензій** (59,3 відс. загальної кількості анульованих) **анульовано** та видано **67 розпоряджень про усунення порушень** ліцензійних умов.

Отже, майже у **80 відс. проведених заходів державного контролю встановлено недотримання суб'єктами господарювання ліцензійних умов у сфері поводження з небезпечними відходами, у тому числі у 45 відс. анульовано ліцензії.**

Ліцензування видів господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг, передбачених законом, здійснює НКРЕКП¹³.

Довідково. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з захоронення побутових відходів затверджені постановою НКРЕКП від 04.04.2017 № 467, Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з перероблення побутових відходів – затверджені постановою НКРЕКП 25.05.2017 № 683. Зазначені постанови втратили чинність згідно з постановою НКРЕКП від 25.07.2019 № 1565 „Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”.

¹¹ Пункт 14 Переліку органів ліцензування, затвердженого постановою № 609.

¹² Ведеться Мінприроди з 28.06.2015 з дня набрання чинності Законом № 222, оприлюднений на сайті Міністерства: <https://menr.gov.ua/> розділ „Бізнесу” – „Дозволи та ліцензії” – „Ліцензійний реєстр (поводження з небезпечними відходами)”.

¹³ Відповідно до пункту 4 частини першої статті 17 Закону № 1540.

За інформацією НКРЕКП¹⁴, протягом 2017–2018 років видано 34 ліцензії на право провадження господарської діяльності із захоронення та 4 ліцензії – з перероблення побутових відходів, у 2018 році анульовано по 1 ліцензії як із захоронення, так і перероблення побутових відходів.

Аудитом встановлено, що на сьогодні **дозволи на здійснення операцій у сфері поводження з відходами строком на три роки**, як передбачено статтею 20 Закону № 187, місцевими державними адміністраціями **не видаються** у зв'язку з незатвердженням Кабінетом Міністрів України відповідного порядку.

Водночас відсутність такого порядку не є підставою для відмови у видачі документів дозвільного характеру, оскільки суб'єкти господарювання можуть діяти за принципом мовчазної згоди відповідно до вимог статті 1 Закону № 2806¹⁵.

Довідково. Статтею 1 Закону № 2806 визначено, що принцип мовчазної згоди – це принцип, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває право на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності без отримання відповідного документа дозвільного характеру, за умови якщо суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою подано в установленому порядку заяву та документи в повному обсязі, але у встановлений законом строк документ дозвільного характеру або рішення про відмову у його видачі не видано або не направлено.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р „Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг” **суб'єкт господарювання** може звернутись через центр надання адміністративних послуг до дозвільного органу із заявою щодо видачі дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами і **у разі невидачі** такого дозволу **здійснювати господарську діяльність за принципом мовчазної згоди**.

Отже, **через неурегульованість питання отримання суб'єктами господарювання дозволів у сфері поводження з відходами створюються передумови для безконтрольного поводження та несанкціонованого розміщення відходів в навколишньому природному середовищі, що призводить до недонадходжень екологічного податку до бюджету**.

Здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства щодо поводження з відходами, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами є одним з основних завдань Держекоінспекції¹⁶.

За інформацією Держекоінспекції¹⁷, протягом 2017–2018 років територіальними та міжрегіональними органами здійснено **18,4 тис. заходів** державного нагляду (контролю) за додержанням вимог природоохоронного законодавства у сфері поводження з відходами та небезпечними хімічними речовинами, за

¹⁴ Лист від 26.07.2019 № 7881/14.2.2/7-19.

¹⁵ Відповідне роз'яснення надано Державною регуляторною службою України (лист від 09.08.2018 № 8029/0/20-18 „Щодо дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами”).

¹⁶ Відповідно до пункту 3 Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275.

¹⁷ Лист від 30.07.2019 № 4731/2.3/6-19.

результатами яких накладено **5,6 млн грн штрафів, надано 7,2 тис. приписів** про усунення виявлених порушень, порушення вимог природоохоронного законодавства у сфері поводження з відходами встановлено в **39,1 відс.** проведених заходів. При цьому інформацію про надходження сум штрафів до бюджету та стану виконання приписів не надано.

Довідково. Основними порушеннями є експлуатація полігонів твердих побутових відходів за відсутності проєктної документації та позитивних висновків державної екологічної експертизи, висновків з оцінки впливу на довкілля; незабезпечення сортування твердих побутових відходів та допускання змішування відходів; безсистемне накопичення сміття; невизначення складу і властивостей відходів, що утворюються; відсутність первинного обліку кількості, типу і складу відходів, що утворюються, збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються; неподання декларації про відходи.

За інформацією Держпродспоживслужби¹⁸, протягом 2017–2018 років територіальними органами перевірено 74 і 80 об'єктів поводження з твердими побутовими відходами (1,3 і 1,4 відс. загальної кількості) та 59 і 97 (1 і 1,6 відс.) сміттєзвалищ відповідно¹⁹. У складі комісій, створених місцевими державними адміністраціями, перевірено у 2017 році 328 і у 2018 році 518 об'єктів поводження з твердими побутовими відходами та 374 і 663 сміттєзвалища відповідно, порушення санітарного законодавства встановлено на близько **70 відс.** об'єктів поводження з твердими побутовими відходами та **65 відс.** сміттєзвалищ.

Отже, **вимоги природоохоронного законодавства у сфері поводження з відходами порушуються більше ніж кожним третім суб'єктом господарювання, майже у 80 відс. не дотримуються ліцензійні умови у сфері поводження з небезпечними відходами, що свідчить про невстановлення належної відповідальності за скоєння порушень.** При цьому за умови невидання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами у зв'язку з нерозробленням Кабінетом Міністрів України відповідного порядку, значна частина суб'єктів господарювання взагалі залишається поза контролем.

4.1.2. Органом ліцензування діяльності у сфері використання ядерної енергії, зокрема діяльності експлуатуючої організації на окремому етапі життєвого циклу²⁰ сховища для захоронення РАВ, діяльності з переробки та зберігання РАВ, є Держатомрегулювання²¹.

Довідково. Умови і вимоги безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами²² затверджені наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 22.10.2002 № 110 (у редакції наказу Держатомрегулювання від 20.08.2014 № 118).

¹⁸ Лист від 06.08.2019 № 12.2-9/5253.

¹⁹ Під наглядом Держпродспоживслужби у 2017–2018 роках знаходилося 5487 і 5500 об'єктів поводження з твердими побутовими відходами та 6093 і 6203 сміттєзвалища відповідно.

²⁰ Відповідно до підпункту 6 статті 1 Закону № 1370 етапи життєвого циклу сховища для захоронення радіоактивних відходів – вибір майданчика, проєктування, будівництво, експлуатація, закриття.

²¹ Пункт 4 Переліку органів ліцензування, затвердженого постановою № 609.

²² Зареєстрованим у Мін'юсті 06.11.2002 за № 874/7162.

За інформацією Держатомрегулювання, на початок 2019 року в цілому по Україні чинні **11 ліцензій** на право провадження діяльності з переробки та зберігання РАВ та **4** – з будівництва/експлуатації сховищ для захоронення РАВ.

Протягом 2017–2018 років **видано 1 ліцензію** на право провадження діяльності на етапі життєвого циклу „будівництво сховища для захоронення РАВ”; **продовжено термін дії 5 ліцензій** на право провадження діяльності з переробки і зберігання РАВ та **1** – з експлуатації сховищ для захоронення РАВ; **внесено зміни до 6 ліцензій** на право провадження діяльності з переробки і зберігання РАВ, **до 2** – з експлуатації сховищ для захоронення РАВ та **до 1 ліцензії** на право провадження діяльності на етапі життєвого циклу „будівництво сховища для захоронення РАВ”. **Закінчився термін дії 8 та анульовано 1 ліцензію** на право провадження діяльності з переробки РАВ, **3 суб'єктам господарювання відмовлено у видачі ліцензій**.

Також Держатомрегулювання в установленому порядку²³ видано **4 окремих дозволи** (з них один у 2017 році) на здійснення робіт з консервації сховища (траншеї) для захоронення РАВ та **28 дозволів** на використання земель і водойм, розташованих в санітарно-захисній зоні ядерної установки РАВ, уранового об'єкта, об'єкта, призначеного для поводження з РАВ при здійсненні діяльності на визначеній території²⁴.

Державний нагляд за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки Держатомрегулювання та її територіальними органами здійснюється відповідно до Порядку № 824.

Протягом 2017–2018 років регіональними інспекціями Держатомрегулювання проведено **771 інспекційну перевірку²⁵ та інспекційне обстеження²⁶**.

За здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії **без отримання ліцензії**, чим порушено вимоги абзацу першого статті 17¹ Закону № 1370, на **10 суб'єктів господарювання** накладено штрафи на загальну суму **131,4 тис. гривень**.

²³ Умови та порядок видачі окремих письмових дозволів на види робіт чи операцій на етапах експлуатації та закриття сховищ для захоронення радіоактивних відходів затверджено наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 19.11.2007 № 161, зареєстрованим у Мін'юсті 06.12.2007 за № 1352/14.619.

²⁴ Порядок видачі дозволів на використання земель і водойм, розташованих в санітарно-захисній зоні ядерної установки, об'єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, уранового об'єкта затверджено наказом Держатомрегулювання від 16.01.2012 № 8, зареєстрованим у Мін'юсті 06.02.2012 за № 181/20494.

²⁵ Інспекційна перевірка – форма періодичного контролю суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії з метою проведення оцінки відповідності об'єктів державного нагляду вимогам ядерної та радіаційної безпеки (підпункт 3 пункту 2 Порядку № 824).

²⁶ Інспекційне обстеження – проведення в рамках дозвільного процесу процедури, спрямованої на перевірку повноти і достовірності відомостей, що містяться в документах, доданих до заяви про отримання ліцензії (внесення змін, продовження дії) чи окремих дозволів, встановлення наявності умов для безпечного провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії, робіт або операцій та проведення оцінки спроможності заявника провадити заявлену діяльність з дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки (підпункт 2 пункту 2 Порядку № 824).

Також за невиконання/неналежне виконання умов ліцензії та/або окремих дозволів (абзац другий статті 17¹ Закону № 1370) на **4 суб'єктів господарювання** накладено **606 тис. грн** штрафів, у тому числі 555 тис. грн – на ДП „НАЕК „Енергоатом” за недотримання умов окремого дозволу на пуск енергоблоку № 6 ВП Запорізька АЕС та ліцензії й окремого дозволу на пуск енергоблоку № 3 ВП Южно-Українська АЕС²⁷.

Довідково. Відповідно до статті 17¹ Закону № 1370 суб'єкти діяльності у сфері використання ядерної енергії несуть відповідальність за:

провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії, щодо якої цим Законом встановлені вимоги обов'язкового отримання ліцензії та/або іншого документа дозвільного характеру і реєстрації, без одержання таких документів або реєстрації – штраф у розмірі від п'ятисот до п'ятдесяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

невиконання чи неналежне виконання умов ліцензії та/або іншого документа дозвільного характеру – штраф у розмірі від однієї тисячі до ста тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

До адміністративної відповідальності притягнуто **90 фізичних осіб** (за порушення норм і правил ядерної та радіаційної безпеки або невиконання вимог (приписів) посадових осіб Держатомрегулювання) та стягнуто до державного бюджету **41,1 тис. грн** штрафів.

Довідково. Відповідно до статей 95 і 188¹⁸ Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073²⁸ порушення посадовими особами підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності правил і норм ядерної та радіаційної безпеки і невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів Держатомрегулювання щодо усунення порушень законодавства про ядерну та радіаційну безпеку, ненадання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, створення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків тягнуть за собою накладення штрафу від десяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, тягнуть за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Слід зазначити, що **розмір штрафу** за провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії **без отримання ліцензії та невиконання/неналежне виконання умов ліцензії** та/або окремих дозволів **не змінювався з 2010 року**, а за **порушення або невиконання норм і правил ядерної та радіаційної безпеки – з 2004 року**, що не відповідає вимогам сьогодення, оскільки відбулися значні зміни макроекономічних показників (рівень інфляції, розміри прожиткового мінімуму та мінімальної зарплати²⁹).

Отже, **розміри штрафів за провадження діяльності без отримання ліцензії, а також за порушення або невиконання норм і правил у сфері ядерної та радіаційної безпеки не сприяють посиленню відповідальності суб'єктів господарювання, що становить загрозу для навколишнього природного середовища та здоров'я людини.**

²⁷ Лист Держатомрегулювання від 12.09.2019 № 24-25/10969.

²⁸ У редакції Закону України від 18.11.2003 № 1284 „Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення”.

²⁹ Порівняно з 2010 роком розмір прожиткового мінімуму збільшився в 2,1 раза (з 875 до 1853 грн), мінімальна зарплата зросла в 4,5 раза (з 922 до 4173 гривень).

4.2. Аналіз стану здійснення державного обліку у сфері поводження з відходами та радіоактивними відходами, ведення відповідних реєстрів

4.2.1. Державний облік відходів ґрунтується на даних спостережень за утворенням відходів та здійсненням операцій поводження з ними і включає ведення первинного обліку відходів та державної статистичної звітності про них.

Мінприроди у своїй діяльності користується загальними даними Держстату щодо обсягів утворення та поводження з відходами відповідно до поданих суб'єктами господарювання форм № 1-відходи (річна)³⁰.

За даними Держстату, **при збільшенні у 2017 році** (366 млн т) порівняно з 2016 роком (295,9 млн т) **обсягу утворених відходів на 23,7 відс.** (70,1 млн т), у **2018 році** (352,3 млн т) відбулось незначне їх зменшення на **3,7 відс.** (13,7 млн т), частка **утилізованих відходів** залишається на рівні **27–29 відсотків**³¹. **Видалення відходів у спеціально відведені місця**³² залишається основним способом поводження з відходами в Україні (**46–48 відсотків**).

Аудитом встановлено, що ОДА відповідно до вимог статей 20, 27 і 28 Закону № 187 здійснюється складення і ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, а також реєстру місць видалення відходів.

Зазначені реєстри ведуться на підставі паспортів місць видалення відходів, звітних даних, що подаються виробниками відходів, реєстрових карт об'єктів утворення відходів та об'єктів оброблення й утилізації відходів, що містять звітні дані щодо виробників відходів, об'єктів утилізації та оброблення відходів, а також відомостей, поданих уповноваженими органами виконавчої влади у сфері поводження з відходами.

Довідково. Встановлено, що ОДА після затвердження та щорічного перегляду надсилають до Мінприроди актуалізовані електронні версії паспортів місць видалення відходів, реєстрових карт об'єктів утворення відходів та об'єктів оброблення та утилізації відходів. Зазначені документи містять, зокрема, інформацію щодо технологій поводження з відходами (видалення та утилізації) підприємств – власників відходів.

За даними Мінприроди, станом на 27.05.2019 отримано електронні версії 1 101 паспорта місць видалення відходів, 492 реєстрових карток об'єктів утворення відходів та 31 реєстрової картки об'єктів оброблення й утилізації відходів.

Слід зазначити, що **Мінприроди** як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що здійснює формування і реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, **не забезпечено** виконання повноважень у частині нормативно-правового регулювання питань ведення реєстрів місць видалення відходів та об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів, паспорта відходу. Як наслідок, норми Порядків № 1216 і № 1360 (останні зміни вносилися ще у 2013 році) **не відповідають** вимогам сьогодення та **не сприяють якісному**

³⁰ Наказ Держстату від 19.08.2014 № 243 „Про затвердження форм державних статистичних спостережень з екології, лісового та мисливського господарства”.

³¹ У 2017 році утилізовано 100 млн т, 2018 році – 103,7 млн т.

³² У 2017 році видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти 169,8 млн т, 2018 році – 169,5 млн т.

виконанню повноважень структурними підрозділами з питань екології та природних ресурсів³³ ОДА.

Так, Департаментом екології та природних ресурсів Дніпропетровської ОДА:

- **власникам об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів не надсилалися повідомлення про необхідність складання реєстрових карток і строк їх реєстрації та про подання відповідних форм звітності (пункт 10 Порядку № 1360), власникам місць видалення відходів – повідомлення про необхідність складання паспортів місць видалення відходів та строк їх реєстрації (пункт 11 Порядку № 1216);**

- **до реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів не вносилися зміни**, надані власниками таких об'єктів (пункт 15 Порядку № 1360). У 2017 році зміни до затверджених реєстрових карток об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів подано 82, у 2018 році – 112 суб'єктами господарювання;

- у листах, надісланих власникам об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів при поверненні реєстрової картки на доопрацювання (пункт 11 Порядку № 1360) та власникам місць видалення відходів у разі відхилення паспорта (пункт 15 Порядку № 1216), не встановлювався термін повторного їх подання;

- у 2018 році до реєстру об'єктів утворення відходів включено без документального підтвердження ТОВ „Проммонтажбуд” з розрахунковим Пзув 309430,49 умовних одиниць. За даними реєстрової картки об'єкта утворення відходів Пзув цього підприємства за 2016 рік становив 114,763 умовних одиниць, за 2017 рік – 151,808 умовних одиниць. Декларації про відходи за 2017 і 2018 роки підприємством не подавалася, інших документальних підтверджень досягнення Пзув, розрахованого у 2018 році відповідно до пункту 8 Порядку № 1360, в департаменті немає;

- до реєстру об'єктів утворення відходів внесено **філії та відокремлені структурні підрозділи**³⁴, водночас абзацом сьомим пункту 2 Порядку № 1360 визначено, що **об'єкт утворення відходів – юридична особа**, яка є виробником відходів;

- **висновки** щодо ефективності діяльності і рівня екологічної безпеки об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів (пункт 18 Порядку № 1360) та висновки щодо рівня екологічної безпеки місць видалення відходів (пункт 20 Порядку № 1216) **не склалися і власникам таких об'єктів та місць видалення відходів не надсилались.**

³³ Мають статус юридичної особи публічного права, підпорядковуються голові ОДА, підзвітні та підконтрольні Мінприроди.

³⁴ Елеватор №1 Новомосковської філії ПрАТ „Оріль – Лідер”, філія ВТП „Павлоград-вантажтранс” та філія „Павлоградське енергопідприємство” ПрАТ „ДТЕК Павлоградвугілля”, філія ПАТ „Судноплавна компанія „Укррічфлот” Дніпропетровський річковий порт”, відокремлений підрозділ „Придніпровська теплова електрична станція” АТ „ДТЕК Дніпроенерго”.

Крім того, встановлено випадки повторного внесення **6 виробників відходів**³⁵ до реєстру об'єктів утворення відходів за реєстровими картками, складеними за матеріалами інвентаризації, що призводило до їх повторної реєстрації та, як наслідок, **недостовірних даних у реєстрі**.

Департаментом екології та природних ресурсів Полтавської ОДА **не уточнено у реєстрі 28 місць** (18,8 відс. загальної кількості) **видалення відходів** (розміщення, технічні та екологічні характеристики, дані про власника тощо). Крім того, за результатами співставлення даних паспорта місць видалення відходів та реєстру місць видалення відходів станом на 01.01.2019 встановлено, що департамент **не володіє інформацією про фактичне завантаження 63 діючих місць видалення відходів** (58,3 відс. загальної кількості). Як наслідок, департаментом не дотримано вимог пунктів 9 і 19 Порядку № 1216, що призвело до неактуальності даних у реєстрі.

За результатами аудиту в Департаменті екології та природних ресурсів Кіровоградської ОДА також встановлено недотримання вимог пункту 19 Порядку № 1216:

- **невідповідність даних реєстру місць видалення відходів і даних паспортів місць видалення відходів та змін до них у частині віддаленості місць видалення відходів від населених пунктів (два випадки);**

- **невнесення змін до реєстру місць видалення відходів після подання суб'єктами господарювання відповідних змін.**

Слід зазначити, що під час проведення аудиту Департаментом екології та природних ресурсів Кіровоградської ОДА усунуто виявлені недоліки, оновлену версію реєстру місць видалення відходів оприлюднено 04.07.2019 на офіційному сайті ОДА.

Отже, **недоліки в роботі перевірених ОДА в частині наповнення і ведення реєстрів місць видалення відходів, об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів призводять до неякісного адміністрування екологічного податку територіальними органами ДФС як при проведенні камеральних, так і документальних перевірок суб'єктів господарювання.**

Зазначене також свідчить про **нездійснення територіальними органами Держекоінспекції контролю за якістю ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів та реєстру місць видалення відходів, як встановлено пунктами 7 Порядків № 1360 і №1216.**

За даними Мінприроди, суб'єктами господарювання у сфері поводження з відходами за 2017–2018 роки подано **14 459 декларацій про відходи** (6 928 у 2017 році та 7 531 у 2018 році). Відповідно до цих декларацій суб'єктами господарювання **накопичено 2 639,2 тис. т відходів, утворено 1 289,1 тис. т нових відходів, передано іншим власникам 1 266,3 тис. тонн.**

³⁵ ПАТ „Орджонікідзевський ГЗК” зареєстровано у реєстрі чотири рази, ПРАТ з П „Дніпропетровський олійноекстракційний завод” – тричі, а ПАТ „Північний ГЗК”, ПРАТ „СВРАЗ Дніпровський металургійний завод”, ТОВ „Метінвест – Криворізький ремонтно-механічний завод”, АТ „Нікопольський завод феросплавів” – двічі.

Довідково. *Небезпечні відходи повинні передаватися на утилізацію та/або видалення виключно суб'єктам господарювання, які мають ліцензію на провадження господарської діяльності у сфері поводження з небезпечними відходами.*

Найбільше утворено відходів суб'єктами господарювання м. Києва (173,6 тис. т), Харківської (167,7 тис. т) та Київської (126 тис. т) областей.

Відповідно до абзацу другого пункту 3 Порядку № 118 декларація про відходи подається один раз на рік до 20 лютого року, що настає за звітним.

Аудитом встановлено непоодинокі випадки **несвоєчасного подання/неподання декларацій про відходи** суб'єктами господарювання Дніпропетровської та Кіровоградської областей, а саме у:

Дніпропетровській – несвоєчасно подано **165** (50,6 відс.) **декларацій** про відходи за 2016 рік, **101** (29,2 відс.) за 2017 рік та **233** (58,1 відс.) за 2018 рік;

Кіровоградській – **84** (14,1 відс.), **79** (18,8 відс.) та **71** (15,3 відс.) відповідно, а також взагалі **не подано 32 декларації** про відходи за 2017 рік, з них 25 суб'єктами господарювання подано декларації про відходи за 2016 і 2018 роки, а 7 суб'єктами – до органів статистики звітність за формою 1-відходи (річна) за 2017 рік.

Водночас департаментами екології та природних ресурсів зазначених областей **не вживалися і не ініціювалися заходи впливу** до суб'єктів господарювання, якими **не подано/несвоєчасно подано декларації про відходи**.

Довідково. *За результатами аудиту Департаментом екології та природних ресурсів Кіровоградської ОДА³⁶ проаналізовано подані декларації про відходи за 2017–2018 роки та створено переліки суб'єктів господарювання, якими не подано такі декларації. Зазначені переліки направлено до Держекоінспекції у Кіровоградській області та районних державних адміністрацій і міських рад області для вжиття заходів у межах повноважень.*

Відповідно до пункту „і” частини першої статті 42 Закону № 187 особи, винні в порушенні законодавства про відходи, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільну чи кримінальну відповідальності, зокрема, за порушення встановленого порядку подання або неподання декларації про відходи, проте **Порядком № 118 не встановлено процедури притягнення до відповідальності за порушення зазначеної норми.**

Отже, через незабезпечення Мінприроди повноважень у частині актуалізації окремих нормативно-правових актів, перевіреними ОДА допущено недоліки при веденні реєстрів місць видалення відходів, об'єктів утворення, оброблення й утилізації відходів. Нездійснення територіальними органами Держекоінспекції контролю за якістю ведення таких реєстрів, а також невжиття заходів впливу до суб'єктів господарювання, якими не подано/несвоєчасно подано декларації про відходи, спричиняють втрату контролю за операціями поводження з відходами.

4.2.2. **Облік РАВ здійснюється за результатами інвентаризації, яка проводиться відповідно до Порядку проведення державної інвентаризації радіоактивних відходів (НП 306.5.04/2.059-2002)³⁷ та з метою виявлення і**

³⁶ Лист від 11.09.2019 № 26-15/3528/0.26.

³⁷ Затвердженим наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 11.02.2003 № 27, зареєстрований у Мін'юсті 25.02.2003 за № 160/7481.

обліку РАВ, контролю за обсягами їх накопичення, місцезнаходженням, переміщенням, умовами зберігання та захоронення, своєчасної передачі спеціалізованим підприємствам по поводженню з РАВ, планування потужностей сховищ для зберігання та захоронення, а також для забезпечення постійного оновлення та своєчасного внесення змін до Державного реєстру радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів та місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів.

Довідково. Державна інвентаризація РАВ проводиться на всіх підприємствах, установах і організаціях, в результаті діяльності яких утворюються РАВ, або що здійснюють діяльність щодо переробки, зберігання та захоронення РАВ.

Державна інвентаризація РАВ здійснюється один раз на три роки обласними інвентаризаційними комісіями, інвентаризаційними комісіями міст Києва, Севастополя та Автономної Республіки Крим, які створюються за рішеннями голів відповідних державних адміністрацій. Конкретні строки проведення інвентаризацій визначає ДАЗВ, яке здійснює загальну організацію проведення державної інвентаризації РАВ на всіх підприємствах, в організаціях і установах України.

Регіональні центри обліку РАВ при Державній корпорації „УкрДО „Радон” та Регіональний центр обліку РАВ зони відчуження при ДСП „Центральне підприємство з поводження з РАВ” після узагальнення отриманої звітної документації готують зведені звіти про результати проведення інвентаризації РАВ у підпорядкованих їм адміністративно-територіальних утвореннях і передають їх до Головного інформаційно-аналітичного центру державної системи обліку РАВ при Державній корпорації „УкрДО „Радон”, який за актами інвентаризації проводить аналіз обліку, зберігання та переміщення РАВ, **забезпечує внесення інформації до Державного реєстру радіоактивних відходів і Державного кадастру сховищ та місць тимчасового зберігання радіоактивних відходів.**

Довідково. Після узагальнення звітних документів інвентаризації Головний інформаційно-аналітичний центр державної системи обліку РАВ при Державній корпорації „УкрДО „Радон” надає інформацію про результати проведення державної інвентаризації РАВ до ДАЗВ.

Після затвердження ДАЗВ цієї інформації за відповідним його розпорядженням Головний інформаційно-аналітичний центр державної системи обліку РАВ при Державній корпорації „УкрДО „Радон” надає інформацію про результати проведення державної інвентаризації РАВ до МОЗ, Мінприроди та Держатомрегулювання.

Державна інвентаризація РАВ проводилась у 2016 році, за результатами якої встановлено:

1) у сховищах спеціалізованих підприємств зберігаються 1 605,4 тис. м³ твердих та рідких РАВ (з них 1 600,0 тис. м³, або 99,7 відс., зберігаються у зоні відчуження), 88,1 т біологічних РАВ та 599,2 тис. од. ДІВ;

2) у суб'єктів господарювання внаслідок їх діяльності накопичено 87,1 т твердих РАВ (з них 32,9 т, або 37,8 відс., у зоні відчуження), 19,5 тис. м³ рідких РАВ та 5,8 тис. од. ДІВ;

3) власники перспективних РАВ мають 5,4 тис. од. ДІВ, з них 5,1 тис. од. перебувають в експлуатації, 0,4 тис. од. ДІВ не експлуатуються.

Також ліцензіати у сфері поводження з РАВ щоквартально (до 10 числа місяця, наступного за звітним кварталом) і щорічно (до 1 лютого) надають Держатомрегулювання загальну інформацію щодо прийнятих і накопичених РАВ за звітний період³⁸.

Протягом 2017–2018 років Держатомрегулювання здійснено аналіз **47 та 49 періодичних звітів** (річних і щоквартальних звітів) відповідно, згідно із якими прийнято:

спеціалізованими підприємствами з поводження з РАВ Державної корпорації „УкрДО „Радон” на зберігання 286,4 т твердих РАВ та 11 408 од. ДІВ, що належать до РАВ (у біозахисті);

ДСП „Центральне підприємство з поводження з РАВ” (зона відчуження) в:

- ПЗРВ „Буряківка” на захоронення 24790,8 т твердих РАВ (без контейнерів);

- Спеціально обладнаним приповерхневим сховищем для захоронення низько- та середньоактивних корокоіснуючих твердих РАВ (СОПСТРВ) на захоронення 367,6 т твердих кондиціонованих РАВ (у контейнерах);

- Централізованим сховищем для довгострокового зберігання відпрацьованих ДІВ (ЦСВДІВ) на зберігання 1419 од. ДІВ, що належать до РАВ (у біозахисті).

Протягом 2017–2018 років на відокремлених підрозділах АЕС **утворено 3 061,8 м³ рідких та 2 608,7 м³ твердих РАВ.**

В Інституті ядерних досліджень Національної академії наук України протягом 2017–2018 років зберігаються 448 м³ рідких відходів, 7 256 кг твердих середньо- та високоактивних РАВ.

За інформацією регіональних інспекцій з ядерної та радіаційної безпеки та інспекцій з ядерної безпеки на АЕС Держатомрегулювання, РАВ понад установлений особливими умовами ліцензії строк протягом 2017–2018 років **не зберігались**, окрім зберігання у I–III кварталах 2017 року КУ „Одеський обласний онкологічний диспансер” (Південна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки Держатомрегулювання) ДІВ обсягом 0,004 см³ (категорія РАВ низько- та середньоактивні).

Довідково. Протягом 2017–2018 років за кодом ККДБ 22012300 „Плата за державну реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання (реєстраційний збір)” надійшло 370,4 тис. гривень.

У цілому за 2017–2018 роки до Державного реєстру ДІВ внесено **2 631 запис щодо виконаних операцій з реєстрації ДІВ**, з них **966** про реєстрацію радіонуклідних джерел та **1665** про реєстрацію нерадіонуклідних установок, що генерують іонізуюче випромінювання.

При цьому відповідно до даних Державного реєстру ДІВ у 2017 році 50 суб'єктами господарювання придбано **188 ДІВ** (у тому числі 100 ДІВ із

³⁸ Відповідно до наказу Державного комітету ядерного регулювання України від 16.10.2006 № 162 „Про затвердження Вимог до періодичності та змісту звітів, що надаються ліцензіатами у сфері використання ядерної енергії”, зареєстрованого у Мін'юсті 06.12.2006 за № 1268/13142.

датою виготовлення 2017 рік), у 2018 році – 58 та 303 ДІВ відповідно (152 ДІВ із датою виготовлення 2018 рік).

Таким чином, **нерозроблення порядку видачі дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, незабезпечення дієвого контролю державних органів за провадженням суб'єктами господарювання діяльності у сфері поводження з відходами та радіоактивними відходами призводить до утворення несанкціонованих звалищ (більше 50 відс. суб'єктів господарювання мають можливість провадити неконтрольовану діяльність) та порушень законодавства у цій сфері.**

5. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА СТАНУ АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ З ВІДХОДІВ ТА РАДІОАКТИВНИХ ВІДХОДІВ

5.1. Аналіз стану обліку платників екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів

Статтею 63 Податкового кодексу передбачено, що взяттю на облік або реєстрації у контролюючих органах підлягають всі платники податків (юридичні особи, їх відокремлені підрозділи, самозайняті особи) незалежно від наявності обов'язку щодо сплати того або іншого податку та збору.

Відповідно до пункту 63.3 статті 63 Податкового кодексу платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік у контролюючих органах за місцезнаходженням юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, місцем проживання особи (основне місце обліку), а також за місцем розташування (реєстрації) їх підрозділів, рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку).

Довідково. За даними ДФС, інформація щодо кількості платників екологічного податку з відходів та РАВ у 2017–2018 роках по юридичних та фізичних особах сформована на підставі даних ІС „Податковий блок” за кожним поданим додатком до податкової декларації екологічного податку.

За інформацією ДФС, **кількість звітуючих** платників екологічного податку з відходів та РАВ протягом останніх трьох років має **тенденцію до скорочення**: у 2017 році порівняно з 2016 роком на **5,4 відс.**, або на 1,1 тис. платників (з 18,6 до 17,7 тис.), у 2018 році (16,9 тис.) ще на **4,5 відс.**, або на 0,8 тис. платників.

Скорочення кількості зазначених платників значною мірою відбулося за рахунок зменшення кількості платників екологічного податку з відходів на 1,8 тис., або на 9,7 відс. (з 18,6 тис. у 2016 році до 16,8 тис. у 2018 році).

Довідково. Найбільша кількість платників екологічного податку з відходів (за показником 2018 року) обліковується у Полтавській (1,4 тис.), Миколаївській (1,38 тис.), Закарпатській (1,35 тис.), Житомирській (1,3 тис.) та Одеській (1,23 тис.) областях.

Протягом періоду, що досліджувався, кількість платників екологічного податку з РАВ майже не змінювалась: 82 у 2016 році, 78 у 2017 році та 81 платник у 2018 році.

Довідково. Найбільша кількість платників екологічного податку з РАВ (за показником 2018 року) обліковується в Офісі великих платників податків (22), Дніпропетровській (15), Одеській (8) та Донецькій (6) областях.

Станом на 01.01.2019, за інформацією ДФС, дані про видані суб'єктам господарювання у сфері поводження з відходами та РАВ документи дозвільного характеру отримано від Мінприроди щодо 30 таких суб'єктів; НКРЕКП – 5 та Держатомрегулювання – 149 суб'єктів.

Аудитом встановлено, що протягом 2017 року **169 суб'єктів господарювання** Кіровоградської області, які звітували до ГУ статистики у Кіровоградській області за статистичною формою № 1-відходи про обсяги утворення відходів і залишки на кінець звітного року в загальній кількості **30 тис. т та 12 тис. люмінесцентних ламп, податкової звітності з екологічного податку з відходів не подавали.** Як наслідок, до зведеного бюджету не надійшло, за розрахунками, **300,9 тис. грн**³⁹ екологічного податку.

Крім того, за інформацією Департаменту екології та природних ресурсів Кіровоградської ОДА, до 01.01.2018 дозволи на здійснення операцій у сфері поводження з відходами (в частині розміщення) мали **3 підприємства** (ТОВ „Олександрівський цукровий завод”, ПАТ „Новомиргородський елеватор” та ТОВ „М'ясокомбінат „Ятрань”).

Слід зазначити, що платником екологічного податку з відходів є лише ПАТ „Новомиргородський елеватор”, двома іншими підприємствами при поданні податкової декларації екологічного податку задекларовано лише викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення (додаток 1 до декларації), а додаток 3 „Розрахунок за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах” не подано. Водночас за даними статистичної форми № 1-відходи на підприємствах протягом 2017 року розміщено **4408,8 т відходів** (II і IV класів небезпеки). Як наслідок, **сума недонадходжень** екологічного податку з відходів, за розрахунками, становить **19,8 тис. гривень**⁴⁰.

За результатами зіставлення даних Мінприроди, НКРЕКП, Держатомрегулювання про видані ліцензії у сфері поводження з відходами та РАВ, подані декларації про відходи за 2017–2018 роки та ДФС про кількість платників екологічного податку з відходів та РАВ, які звітують, Рахунковою палатою встановлено, що **10,4 тис.** у 2017 році та майже **9 тис. суб'єктів господарювання** у 2018 році провадять діяльність у сфері поводження з відходами та РАВ **без дозвільних документів.**

Отже, ДФС не забезпечено належного контролю за повнотою обліку територіальними органами платників екологічного податку з відходів, що створює ризики незалучення до оподаткування усіх платників екологічного податку та, як наслідок, недонадходження податку до державного бюджету.

³⁹ Враховуючи відповідний клас небезпеки відходів.

⁴⁰ Обсяг розміщених відходів * ставка податку = 4408,8 т * 4,5 грн/т = 19839,6 гривні.

5.2. Стан виконання контролюючими органами повноважень з питань забезпечення повноти та своєчасності надходження екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів

Контроль за своєчасністю подання платниками податків передбаченої законом звітності (декларацій, розрахунків та інших документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, зборів, платежів), своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати податків, зборів, платежів покладено на органи ДФС (підпункт 19¹.1.2 пункту 19¹.1 статті 19¹ Податкового кодексу).

Відповідно до пункту 75.1 статті 75 Податкового кодексу контролюючі органи мають право проводити камеральні, документальні (планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки платників податків.

Камеральній перевірці підлягає вся податкова звітність суцільним порядком (абзац другий пункту 76.1 статті 76 Податкового кодексу).

Протягом 2017–2018 років територіальними органами ДФС проведено **154 тис.** камеральних перевірок податкової звітності з екологічного податку з відходів та РАВ, за результатами яких порушення податкового законодавства з питань повноти нарахування та своєчасності сплати податку встановлено майже в **3,8 відс.** звітності з відходів та **2,8 відс.** звітності з РАВ (у 2017 році порушень не встановлено), **донараховано** та застосовано штрафних (фінансових) санкцій відповідно **12 470,9** та **9,7 тис. грн.**, з яких платниками **сплачено** лише **54,7** та **58,8 відсотка**.

Встановлено, що **рівень проведення камеральних перевірок** податкової звітності з екологічного податку з РАВ залишається **низьким** (57,7 відс. у 2017 році та і 82,4 відс. у 2018 році) та свідчить про **незабезпечення виконання** органами ДФС **норм Податкового кодексу**. При цьому з екологічного податку з відходів камерально перевірено 99 відс. податкової звітності.

Згідно з інформаційними базами даних ДФС, територіальними органами ДФС протягом періоду, що досліджувався, проведено **5 323 документальні перевірки** 3 760 платників екологічного податку з відходів та РАВ – **юридичних осіб**, у тому числі **133** перевірки встановлено порушення податкового законодавства та донараховано **29,8 млн грн**⁴¹ (винесено податкові повідомлення-рішення), з яких **узгоджено** лише **1,3 млн грн**, або **4,4 відс.**, до бюджету надійшло **1,2 млн грн** (**4,4 відс. донарахованих сум**).

За інформацією ДФС, у період аудиту платниками в адміністративному та судовому порядку оскаржувалося **62,2 млн грн** донарахованих сум грошових зобов'язань з екологічного податку з відходів та РАВ. За результатами судового провадження по 4 справах (**2,4 млн грн**) рішення прийнято **на користь ДФС**, а по 2 (**2,8 млн грн**) – **на користь платників податків**.

Слід зазначити, що протягом 2017–2018 років частка документальних перевірок, за результатами яких донараховано екологічний податок з відходів та РАВ, у загальній кількості здійснених територіальними органами ДФС

⁴¹ 23,8 млн грн основного платежу та 6 млн грн штрафних (фінансових) санкцій.

документальних перевірок була незначною – **2,5 відс.**, донарахування податку у загальній сумі донарахувань – **0,1 відсотка**.

Також територіальними органами ДФС проведено **144 документальні перевірки** платників екологічного податку з відходів та РАВ – **фізичних осіб**, порушення встановлено по **13 платниках** та **донараховано 8,8 тис. грн⁴²**, які сплачені у повному обсязі.

Отже, **неякісний контроль за дотриманням суб'єктами господарювання-платниками екологічного податку з відходів та РАВ вимог податкового законодавства, серед іншого, вплинув на рівень узгодження донарахованих сум грошових (податкових) зобов'язань.**

Протягом 2017–2018 років центральним апаратом ДФС проведено **6 тематичних перевірок** стану організації роботи окремих територіальних органів ДФС, під час яких досліджувалися питання виконання індикативних показників з екологічного податку, дотримання вимог Податкового кодексу при наданні відстрочення/розстрочення грошових зобов'язань (податкового боргу) з екологічного податку, застосування штрафних санкцій за неподання/несвоєчасне подання податкової звітності та несвоєчасну сплату узгоджених податкових зобов'язань з екологічного податку з відходів. Департаментом податків і зборів з юридичних осіб ДФС за результатами аналізу податкової звітності з екологічного податку щоквартально територіальним органам надсилались листи щодо методологічних помилок, допущених платниками при заповненні такої звітності, та вжиття заходів для усунення помилок при декларуванні податкових зобов'язань.

Проте через **неухвалення ДФС ефективних управлінських рішень результативність контрольно-перевірочної роботи в її територіальних органах залишається низькою**, що підтверджується матеріалами аудитів, проведених у ДФС та окремих ГУ ДФС, якими, зокрема, вибірково дослідженням встановлено:

- **незастосування** ГУ ДФС у Дніпропетровській області до **20 платників штрафних санкцій** за неподання/несвоєчасне подання податкових декларації екологічного податку на загальну суму **18,6 тис. гривень**. Під час контрольного заходу Рахункової палати щодо **15 платників проведено камеральні перевірки**, до державного бюджету додатково надійшло **16,8 тис. гривень**;

- **неправильне застосування ставок** екологічного податку з відходів у податкових деклараціях **26 платниками** Кіровоградської області, що зумовило заниження податкових зобов'язань на **1,1 тис. гривень**. Під час аудиту такими платниками подано уточнюючі декларації із збільшенням податкових зобов'язань та нарахуванням штрафних санкцій, які сплачені у повному обсязі;

- **неправильне визначення об'єкта оподаткування** за Кодифікатором відходів за кодом „246.1.002” (надзвичайно небезпечні відходи: люмінесцентні лампи”)⁴³ **41 платником** Кіровоградської області. Під час аудиту зазначеними

⁴² 7,4 тис. грн основного платежу та 1,4 тис. грн штрафних (фінансових) санкцій.

⁴³ Кількість яких, відповідно до підпункту 246.1.2 пункту 264.1 статті 246 Податкового кодексу розраховується в одиницях.

платниками подано 104 уточнюючі податкові декларації екологічного податку на збільшення податкового зобов'язання на **19,7 тис. грн** та нараховано **0,6 тис. грн** штрафних санкцій, які сплачені у повному обсязі. Крім того, ГУ ДФС у Кіровоградській області протягом червня–липня 2019 року проведено документальну перевірку ТОВ „Знам'янська агропромислова компанія”, під час якої донараховано **1,8 тис. грн** екологічного податку та застосовано **0,5 тис. грн** штрафної санкції за неправильне визначення об'єкта оподаткування та ставки податку;

- **зниження 152 платниками** Кіровоградської області в податкових деклараціях екологічного податку **фактичних обсягів відходів** порівняно з даними статистичної форми № 1-відходи в загальній кількості 168,3 тис. т; як наслідок, недонадходження екологічного податку з відходів, за розрахунками, становить **2752,7 тис. гривень**⁴⁴;

- **недотримання платниками** порядку заповнення додатка 3 „Розрахунок за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах” до податкової декларації екологічного податку, а саме у **10 909** (2017 рік) та **10 458** (2018 рік) **не зазначено код відходів**⁴⁵, у **506** (2017 рік) та **207** (2018 рік) – відходи **визначено за неіснуючими кодами**;

- подання у 2017 році ДПРЧ-7 У ДСНС України у Чернівецькій області (Чернівецька область), у 2018 році КУ БМР „Бердянське ТМО” (Запорізька область) додатків 6 „Розрахунок за тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк” до податкової декларації екологічного податку із заповненням лише окремих граф (категорія відходів, об'єкт оподаткування, ставка податку) без розрахунку податкового зобов'язання.

Таким чином, **через неухвалення ДФС ефективних управлінських рішень, її територіальними органами не забезпечено контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку з відходів та РАВ. Як наслідок, до бюджету не надійшло, за розрахунками, 2,8 млн грн екологічного податку, з яких під час аудиту Рахункової палати надійшло 40,5 тис. гривень.**

5.3. Оцінка забезпечення взаємодії державних органів щодо здійснення контролю за справлянням екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів

За результатами аудиту встановлено окремі недоліки механізму взаємодії державних органів щодо здійснення контролю за ефективністю справляння екологічного податку з відходів та РАВ.

Угода про інформаційне співробітництво між ДФС та Мінприроди, підписана 07.02.2017, є формальною: **інформація про ліцензії** на право здійснення господарської діяльності з поводження з особливо небезпечними

⁴⁴ Обсяг розміщених відходів * ставку податку відповідного класу безпеки.

⁴⁵ Відповідно до Кодифікатора відходів, що розміщуються у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах (додаток 9 до податкової декларації екологічного податку).

речовинами та небезпечними відходами Міприроди до ДФС **не надається**, а ДФС **не надає** Мінприроди **переліку зареєстрованих платників**, податкових агентів і суми нарахованого та сплаченого ними податкового зобов'язання, зокрема, за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах.

Аудитом встановлено також **незабезпечення належної взаємодії департаментів екології та природних ресурсів ОДА та відповідних територіальних органів ДФС**.

За інформацією ДФС, на дату проведення аудиту протоколи про порядок обміну інформацією, терміни, структуру та формат відомостей між контролюючими органами та органами місцевого самоврядування підписано майже всіма ГУ ДФС, крім Київської, Луганської, Полтавської областей та м. Києва.

Водночас угода про інформаційне співробітництво між ГУ ДФС у Дніпропетровській області та Дніпропетровською ОДА в частині обміну інформацією про перелік підприємств, яким видано дозволи на розміщення відходів, фактичні адреси спеціально відведених для розміщення відходів місць, зареєстрованих платників і суми нарахованого та сплаченого ними екологічного податку з відходів відповідно з часу укладання (лютий 2018 року) не діє. На лист Криворізького південного управління ГУ ДФС у Дніпропетровській області від 02.11.2018 щодо надання інформації та копій паспортів місць видалення відходів по окремих підприємствах відповіді Департаментом екології та природних ресурсів Дніпропетровської ОДА не надано.

Департаментом екології та природних ресурсів Полтавської ОДА також не надавалися на звернення ГУ ДФС у Полтавській області переліки суб'єктів господарювання, які провадять діяльність у сфері поводження з відходами.

Слід зазначити, що **поза контролем залишаються окремі складові бази оподаткування, що впливають на розмір нарахувань** податкового зобов'язання під час обчислення **екологічного податку**, зокрема, віддаленість спеціальних місць розміщення відходів від населених пунктів, рівень захисту від можливого шкідливого впливу на атмосферне повітря і воду тощо. Як наслідок, відсутність у територіальних органів ДФС зазначеної інформації не дає можливості останнім під час здійснення податкового контролю належно оцінити повноту і правильність декларування платниками податків сум екологічного податку з відходів.

Довідково. Відповідно до пункту 249.6 статті 249 Податкового кодексу суми податку, який справляється за розміщення відходів (Прв), обчислюються платниками самостійно щокварталу виходячи з фактичних обсягів розміщення відходів, ставок податку та коригуючих коефіцієнтів за формулою $Прв = Нпi \times Млі \times Кт \times Ко$, де $Нпi$ – ставки податку в поточному році за тонну i -того виду відходів у гривнях з копійками, $Млі$ – обсяг відходів i -того виду в тоннах (t), $Кт$ – коригуючий коефіцієнт, який враховує розташування місця розміщення відходів і який наведено у пункті 246.5 статті 246 Податкового кодексу, $Ко$ – коригуючий коефіцієнт, що дорівнює 3 і застосовується у разі розміщення відходів на звалищах, які не забезпечують повного виключення забруднення атмосферного повітря або водних об'єктів.

За результатами вибіркової перевірки встановлено випадки **незастосування 18 суб'єктами господарювання** (10 у Дніпропетровській, по 4 у Донецькій та

Кіровоградській областях) коефіцієнта „3” до ставок екологічного податку за розміщення відходів на звалищах, які не забезпечують повного виключення забруднення атмосферного повітря або водних об’єктів, та залежно від місця (зони) розміщення відходів у навколишньому середовищі. Як наслідок, до зведеного бюджету не надійшло, за розрахунками, **729 246,8 тис. грн** екологічного податку (додаток 4).

Протягом 2017–2018 років територіальними органами ДФС спільні перевірки із залученням працівників територіальних органів Держекоінспекції з метою встановлення правильності визначення платниками фактичних обсягів розміщення відходів **не проводилися**, хоча така можливість передбачена пунктом 250.12 статті 250 Податкового кодексу.

Аудитом у ГУ ДФС у Донецькій та Кіровоградській областях встановлено, що на неодноразові звернення до Держекоінспекції у Донецькій та Кіровоградській областях щодо залучення спеціалістів до проведення планових документальних перевірок з метою визначення фактичних обсягів утворення і розміщення відходів, останніми **участь своїх спеціалістів у таких перевірках не погоджувалася**. Зазначене **не дало можливості територіальним органам ДФС** при здійсненні документальних перевірок платників податків **визначити фактичні обсяги утворених відходів** з метою співставлення із даними податкової звітності.

ГУ ДФС у Дніпропетровській області при здійсненні контролю за правильністю нарахування платниками податкових зобов’язань з екологічного податку з відходів неодноразово надсилала до Держекоінспекції зазначеної області переліки підприємств, які не застосовують вимоги пункту 246.4 статті 246 Податкового кодексу щодо надання підтверджень (висновків) забезпечення повного виключення забруднення довкілля, однак відповідей не отримано.

Також територіальними органами ДФС при проведенні документальних перевірок не залучалися працівники Держпродспоживслужби та Держатомрегулювання для встановлення правильності визначення платниками фактичних обсягів РАВ.

Переліки суб’єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, у результаті діяльності яких можуть утворюватися РАВ, територіальними органами Держатомрегулювання надавалися до відповідних територіальних органів ДФС згідно з пунктом 250.4 статті 250 Податкового кодексу. Територіальними органами Держатомрегулювання звітність про фактичні обсяги утворених РАВ погоджувалася суб’єктам господарювання на основі звірки звітних з даними Державного реєстру ДІВ та документів ліцензійних справ.

Отже, **неналежна взаємодія між Мінприроди, обласними (Київською міською) державними адміністраціями, територіальними органами Держекоінспекції, Держатомрегулювання та ДФС, зокрема обмін інформацією, негативно впливає на повноту і своєчасність надходження до бюджету екологічного податку з відходів та РАВ.**

6. ОЦІНКА ВПЛИВУ ЕКОЛОГІЧНОГО ПОДАТКУ НА СТАН ПОВОДЖЕННЯ З РАДІОАКТИВНИМИ ТА ІНШИМИ ВІДХОДАМИ

Утворення значних обсягів відходів виробництва та споживання, неефективність їх вторинного використання, перероблення та утилізації згідно зі Стратегією національної безпеки України⁴⁶ визнано проблемами, що загрожують національній безпеці. Подальше зволікання з ліквідацією найбільш загрозованих осередків накопичення відходів є недопустимим, і державна політика у цій сфері повинна бути більш дієвою.

Найбільші обсяги утворення відходів зафіксовані у Німеччині, Україні, Франції та Великобританії. З урахуванням співвідношення цього показника з площею країни, обсяг відходів на квадратний метр в Україні є вдвічі меншим, ніж у Німеччині та Великобританії. Разом з тим у багатьох країнах, наприклад Німеччині, Франції та Польщі, більше 60 відс. оброблених відходів відновлюються, розміщення відходів становить не більше 30 відс., у той час як в Україні навпаки – розміщення відходів є основним способом поводження з відходами (більше **60 відс.**⁴⁷), використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів – менше **30 відсотків**⁴⁸.

Зарубіжні країни використовують екологічні податки з метою стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності у сфері екології та запровадження новітніх технологій у виробництво для запобігання негативному впливу на довкілля.

В Україні із загального обсягу утворених у 2017 році відходів (366 млн т) **96,9 відс.** (354,7 млн т) припадає на ті, що **утворилися внаслідок економічної діяльності суб'єктів господарювання.**

У територіальному розрізі найбільші обсяги відходів генеруються у промислово розвинених регіонах. Так, у 2017 році сумарна кількість відходів, що утворилися у Дніпропетровській (243,1 млн т), Кіровоградській (37,6 млн т), Полтавській (35,1 млн т⁴⁹) та Донецькій (22,4 млн т) областях, становила 338,2 млн т (92,4 відсотка).

Щороку, за даними Держстату, українці продукують більше 11 млн т побутових відходів⁵⁰ (270–280 кг на людину), лише 4 відс. яких відсортовується та переробляється, більше 93 відс. – опиняється на сміттєзвалищах. В Україні функціонує майже 6 тис. офіційних сміттєвих полігонів і ще близько 30 тис. неофіційних.

На сьогодні не існує оптимальної програми з утилізації відходів, а звалища просто переповнені.

⁴⁶ Затвердженої Указом Президента України від 26.05.2015 № 287.

⁴⁷ 2016 рік – 66,5 відс., 2017 рік – 61,5 відсотка.

⁴⁸ 2016 рік – 28,6 відс., 2017 рік – 27,3 відсотка.

⁴⁹ З урахуванням 30,9 млн т відходів, що утворилися під час проведення розкривних робіт у підготовці шахт та кар'єрів ТОВ „Єристівський гірничо-збагачувальний комбінат”.

⁵⁰ 2016 рік – 11,6 млн т, 2017 рік – 11,3 млн т, 2018 рік – 11,9 млн т.

У той же час у багатьох високорозвинених країнах світу сміття вже давно стало цінним ресурсом, який використовуюється для виробництва енергії, добрив та як вторинна сировина. Наприклад, Швеція не лише переробляє 99 відс. сміття, а ще й імпортує його із сусідніх держав.

Побудова ефективної та комплексної системи поводження з відходами за кордоном стала можливою завдяки створенню необхідної законодавчої бази та вихованню екологічної свідомості у суспільства.

Законом України від 21.12.2010 № 2818 затверджено Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року⁵¹, до 2015 року діяв Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки⁵², відповідними розпорядженнями ОДА схвалено програми (а на рівні окремих міст – комплексні програми) охорони навколишнього природного середовища, проте на сьогодні в Україні практично **не функціонує державний механізм фінансування природоохоронних заходів**.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 № 22-р схвалено Концепцію Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки та зобов'язано Мінприроди разом з іншими заінтересованими центральними та місцевими органами виконавчої влади розробити та подати у шестимісячний строк Кабінетові Міністрів України проєкт Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки, який **так і не розроблено**.

У 2017 році розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.11.2017 № 820 схвалено Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 року, якою передбачено розв'язання проблемної ситуації, що склалася з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів. З метою реалізації Національної стратегії розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 № 117 затверджено Національний план управління відходами до 2030 року, завдання та заходи якого є основою для регіональних планів управління відходами, затвердження яких, в свою чергу, є підставою для забезпечення фінансування відповідних видатків державного і місцевого бюджетів. При цьому зазначеним розпорядженням Уряду місцевим державним адміністраціям надано **2 роки** для розроблення та затвердження таких регіональних планів.

Згідно зі статтею 42 Закону № 1264 фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища здійснюється за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, фондів охорони навколишнього природного середовища, добровільних внесків та інших коштів.

Для фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища утворено Державний, Автономної Республіки Крим та місцеві фонди охорони навколишнього природного середовища (стаття 47 Закону № 1264). Одним із джерел наповнення цих фондів є частина екологічного податку, який з

⁵¹ Втратить чинність з 01.01.2020 згідно із Законом України від 28.02.2019 № 2697 „Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року”.

⁵² Затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 № 577-р.

часу введення розподілявся між рівнями бюджетної системи, проте постійна зміна пропорцій розподілу коштів від сплати екологічного податку між державним і місцевими бюджетами та між спеціальним і загальним фондами бюджетів унеможливають формування послідовної природоохоронної політики та реалізацію державних програм у цій сфері.

За даними Держстату, **витрати** на охорону навколишнього природного середовища у 2017 році (31,5 млрд грн) порівняно з 2016 роком (32,5 млрд грн) **зменшились на 1 млрд грн (3,1 відс.)**, у 2018 році (34,4 млрд грн) **збільшилися на 2,9 млрд грн (9,2 відсотка)**. Водночас витрати за напрямом „**поводження з відходами та РАВ**” (2016 рік – 16 млрд грн, 2017 рік – 13,1 млрд грн, 2018 рік – 12,2 млрд грн) зменшуються – **на 2,9 млрд грн (18,1 відс.) та 0,9 млрд грн (6,9 відс.)** відповідно.

Отже, **частка витрат на поводження з відходами та РАВ у загальних витратах на охорону навколишнього природного середовища зменшилася з 49,2 відс. (2016 рік) до 35,5 відс. (2018 рік) при збільшенні обсягу відповідних загальних витрат на 5,8 відсотка.**

У структурі витрат на охорону навколишнього природного середовища за джерелами фінансування **кошти державного та місцевих бюджетів** у 2016 році становили лише **6 відс.**, у 2017 році – **8,2 відс.**, **власні кошти підприємств та організацій – 67,9 та 77 відс.** відповідно.

Кошти від сплати **екологічного податку з РАВ** зараховуються до державного бюджету, оскільки програми, які стосуються радіаційної безпеки, повинні розроблятися та фінансуватися на державному рівні. Водночас спрямування цих коштів до спеціального фонду бюджету забезпечило б їх цільове використання.

У складі **спеціального фонду державного бюджету** створено **Державний фонд поводження з РАВ**, джерелами формування якого є надходження екологічного податку з РАВ, інші надходження, передбачені законодавством.

Довідково. Кошти Державного фонду поводження з РАВ спрямовуються на фінансове забезпечення бюджетних програм, у межах яких виконуються роботи з проектування, будівництва, введення в експлуатацію, експлуатації, зняття з експлуатації або закриття об'єктів, призначених для поводження з РАВ, які передані ліцензіатами у власність держави, включаючи сховища для довготривалого зберігання/захоронення РАВ, які утворилися після переробки відпрацьованого ядерного палива українських атомних електростанцій, та здійснюються інші заходи, пов'язані з поводженням з РАВ, які передані ліцензіатами у власність держави.

Разом з тим Законом України „Про Державний бюджет України на 2018 рік”⁵³ передбачено спрямування у 2018 році 50 відс. екологічного податку з РАВ до загального фонду державного бюджету, кошти екологічного податку (**513,6 млн грн**) мали б бути використані за бюджетними програмами ДАЗВ на роботи зі створення об'єктів, призначених для поводження з РАВ.

Як зазначалося раніше, основним платником екологічного податку з РАВ є ДП „НАЕК „Енергоатом” (99,8 відс. надходжень за ККДБ 19010400). Кошти

⁵³ Статті 10 і 11 Закону України від 07.12.2017 № 2246 „Про Державний бюджет України на 2018 рік”.

зазначеного податку сплачуються ДП „НАЕК „Енергоатом” до державного бюджету з урахуванням обсягів РАВ, утворених у процесі діяльності підприємства. При цьому відповідно до статті 52 Закону № 39 за рахунок коштів Державного фонду поводження з радіоактивними відходами фінансування заходів щодо поводження з РАВ здійснюється лише після того, як такі відходи перейшли у власність держави. Зважаючи на те, що ДАЗВ досі не забезпечено будівництво у зоні відчуження необхідних інженерних споруд для захоронення експлуатаційних РАВ АЕС, здійснення ДП „НАЕК „Енергоатом” передачі відповідних РАВ у власність держави фактично унеможливлене. Це призводить до постійного збільшення обсягів незахоронених РАВ на територіях діючих АЕС та створення дефіциту вільних ємностей для їх зберігання. Крім того, фактично нівелюється сутність коштів екологічного податку з РАВ: кошти спрямовуються на виконання інших завдань ДАЗВ, ДП „НАЕК „Енергоатом” заходи з поводження з РАВ АЕС здійснюються за власні кошти.

Слід зазначити, що Статутом ДП „НАЕК „Енергоатом”⁵⁴ як предмет господарської діяльності визначено, зокрема, операції у сфері поводження з небезпечними відходами, проте операції у сфері поводження з радіоактивними відходами не зазначені.

Таким чином, **внаслідок нефункціонування державного механізму фінансування природоохоронних заходів екологічний податок не виконує компенсаційної та стимулюючої функції. Постійна зміна пропорцій розподілу коштів від сплати екологічного податку між державним і місцевими бюджетами та між спеціальним і загальним фондами бюджетів унеможлиблює формування послідовної природоохоронної політики та реалізацію державних програм у цій сфері. Також незабезпечення належної взаємодії та обміну інформацією між Мінприродою, обласними (Київською міською) державними адміністраціями, територіальними органами Держекоінспекції, Держатомрегулювання та ДФС впливає на ефективність системи державного контролю за обсягами та видами (класами) розміщених відходів, обсягами та категоріями утворених РАВ, а також за повнотою надходження екологічного податку до державного бюджету.**

ВИСНОВКИ

1. Протягом 2017–2018 років державними органами не забезпечено створення ефективної та дієвої системи контролю за розміщенням відходів, утворенням та/або тимчасовим зберіганням радіоактивних відходів, які є об’єктом та базою оподаткування екологічним податком, а також за повнотою і своєчасністю надходження цього податку до державного бюджету. Як наслідок, накопичення значних обсягів відходів виробництва та споживання, неефективність їх вторинного використання, перероблення й утилізації створюють суттєву загрозу екологічній безпеці України.

1.1. На кінець 2018 року загальний обсяг відходів, накопичених у місцях видалення, становить майже **13 млрд тонн**. Протягом останніх років у середньому

⁵⁴ Затверджено наказом Міненерговугілля від 08.04.2013 № 156.

щороку на території України утворюється близько **338 млн т** відходів (2016 рік – 295,9 млн т, 2017 рік – 366 млн т, 2018 рік – 352,3 млн т), до **30 відс.** яких використовуються як вторинні матеріальні чи енергетичні ресурси. Основний спосіб поводження з відходами в Україні (більше 60 відс. обсягу утворених відходів) – розміщення (зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах), тоді як у Німеччині, Франції та Польщі відновлюється більше 60 відс. відходів.

На сьогодні Україна залишається однією з небагатьох країн Європи, яка не має загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з відходами.

Встановлено, що **частка витрат на поводження з відходами та радіоактивними відходами** у загальних витратах на охорону навколишнього природного середовища зменшилася з **49,2 відс.** (16 млрд грн у 2016 році) до **35,5 відс.** (12,2 млрд грн у 2018 році) при збільшенні обсягу відповідних загальних витрат на **5,8 відс.** (31,5 та 34,4 млрд грн відповідно).

1.2. Неєфективність системи обліку, звітності та моніторингу, а також незабезпечення дієвого контролю державних органів за провадженням діяльності суб'єктами господарювання у сфері поводження з відходами та радіоактивними відходами призводять до масового утворення несанкціонованих звалищ та численних порушень законодавства у цій сфері.

У зв'язку із незабезпеченням Кабінетом Міністрів України розробки та затвердження порядку видачі дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, більше **50 відс.** суб'єктів господарювання мають **можливість провадити неконтрольовану діяльність** у цій сфері.

За результатами проведених Мінприродою заходів з контролю майже у **80 відс.** встановлено **недотримання суб'єктами господарювання ліцензійних умов** у сфері поводження з небезпечними відходами, у тому числі у 45 відс. – анульовано ліцензії.

Держатомрегулювання та її територіальними органами також встановлено **10 суб'єктів** господарювання, які провадили діяльність у сфері використання ядерної енергії **без ліцензії** (накладено **131,4 тис. грн** штрафів), та **4 суб'єкти** господарювання, які не виконували/неналежно виконували **умови ліцензії** та окремих дозволів у цій сфері (накладено **606 тис. грн** штрафів).

1.3. Внаслідок відсутності цілісної системи управління у сфері поводження з відходами та фінансування природоохоронних заходів **екологічний податок не забезпечив** досягнення мети в частині запобігання або зменшення обсягів утворення відходів та радіоактивних відходів, їх зберігання та захоронення, а також заохочення суб'єктів господарювання до зменшення негативного впливу таких відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

При постійному зростанні ставок екологічного податку **частка надходжень** цього податку (1,7 млрд грн у 2017 році та 2,8 млрд грн у 2018 році) до державного бюджету (627,2 та 753,8 млрд грн відповідно) залишається **незначною (0,3–0,4 відсотка).**

В європейських країнах екологічний податок формує до **10 відс.** податкових надходжень (10 відс. у Болгарії, 8 відс. у Польщі, 7 відс. у Великобританії).

1.4. **Мінприроди** як головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який здійснює формування і реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, зокрема, **не забезпечено виконання:**

- пункту 2 розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 № 22-р „Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки” щодо розробки та подання у шестимісячний строк Кабінетові Міністрів України проєкту Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки;

- повноважень у частині нормативно-правового регулювання питань ведення реєстрів місць видалення відходів та об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, а також паспортів відходів.

1.5. Норми Порядку ведення реєстру місць видалення відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 № 1216, та Порядку ведення реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.08.1998 № 1360 (останні зміни до яких вносилися ще у 2013 році), **не відповідають** вимогам сьогодення **та не сприяють якісному виконанню повноважень** структурними підрозділами з питань екології та природних ресурсів обласних державних адміністрацій. Як наслідок, такими структурними підрозділами **не дотримуються вимоги** зазначених порядків у частині наповнення і ведення реєстрів місць видалення відходів, об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, дані яких використовуються територіальними органами ДФС при здійсненні контролю за повнотою нарахування екологічного податку за розміщення відходів.

Аудитом встановлено непоодинокі випадки невнесення структурними підрозділами з питань екології та природних ресурсів обласних державних адміністрацій змін до реєстру об’єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, наданих власниками таких об’єктів; нескладення висновків щодо ефективності діяльності і рівня екологічної безпеки зазначених об’єктів та щодо рівня екологічної безпеки місць видалення відходів; невідповідності даних реєстру місць видалення відходів і даних паспортів місць видалення відходів та змін до них у частині віддаленості таких місць від населених пунктів.

2. Невиконання Мінфіном, Мінприроди та ДФС окремих рекомендацій (пропозицій) Рахункової палати, наданих за результатами аудиту ефективності виконання повноважень органами державної влади в частині контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку з викидів у атмосферне повітря та скидів у водні об’єкти (рішення Рахункової палати від 11.04.2018 № 10-3), спричинило неналежне адміністрування екологічного податку.

Збільшення надходжень екологічного податку до державного бюджету в 2018 році порівняно з 2017 роком (з 744,4 до 1752,5 млн грн) відбулося лише за рахунок підвищення розміру ставок на 11,2 відс. та збільшення частки (з 20 до 45 відс.) зарахування до державного бюджету коштів екологічного податку за викиди/скиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря/водні об'єкти та розміщення відходів.

Мінфіном не розроблено та не затверджено методики прогнозування надходжень екологічного податку до державного бюджету як за загальним кодом класифікації доходів бюджету (19010000), так і за видами забруднення навколишнього природного середовища.

Прогнозний розрахунок екологічного податку здійснювався Мінфіном на підставі пропозицій ДФС та Міненерговугілля без аналізу обсягів та видів (класів) забруднюючих речовин, розміщених відходів та утворених радіоактивних відходів. Встановлено, що ДФС занижувалися пропозиції щодо прогнозу надходжень екологічного податку при наданні їх Мінфіну.

ДФС не забезпечено належної координації дій територіальних органів щодо встановлення фактичної кількості платників екологічного податку, повноти нарахування та своєчасності сплати, погашення податкового боргу з цього податку.

3. Неналежна взаємодія щодо обміну інформацією між Мінприроди, обласними (Київською міською) державними адміністраціями, органами Держекоінспекції та ДФС і її територіальними органами призвела до неефективного контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку з відходів.

3.1. Результати аудиту засвідчили низку недоліків механізму взаємодії державних органів у частині здійснення контролю за ефективністю справляння екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів, зокрема:

- **Мінприроди та ДФС не забезпечено виконання угоди про інформаційне співробітництво** в частині обміну інформацією про отримані суб'єктами господарювання ліцензії на право здійснення господарської діяльності з поводження з особливо небезпечними речовинами та небезпечними відходами і про зареєстрованих платників екологічного податку, суми нарахованого та сплаченого податкового зобов'язання, зокрема, за розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах;

- **департаментами екології та природних ресурсів обласних державних адміністрацій на запити територіальних органів ДФС не надавалася інформація** щодо суб'єктів господарювання, які провадять діяльність у сфері поводження з відходами, місць видалення відходів;

- **Держекоінспекцією не погоджувалася участь працівників** у документальних перевірках з питання правильності визначення платниками фактичних обсягів розміщення відходів, які проводилися територіальними органами ДФС;

- територіальними органами ДФС до проведення документальних перевірок правильності визначення платниками фактичних обсягів радіоактивних відходів **не залучалися** працівники Держпродспоживслужби та Держатомрегулювання.

3.2. Аудитом встановлено, що **поза контролем залишаються окремі складові бази оподаткування**, що впливають на розмір нарахувань податкового зобов'язання під час обчислення **екологічного податку**, зокрема, віддаленість спеціальних місць розміщення відходів від населених пунктів, рівень захисту від можливого шкідливого впливу на атмосферне повітря і воду. Відсутність такої інформації не давала можливості територіальним органам ДФС при здійсненні податкового контролю належно оцінити повноту і правильність декларування платниками податків сум екологічного податку з відходів.

Встановлено **незастосування 18 суб'єктами господарювання** Дніпропетровської, Донецької та Кіровоградської областей **коефіцієнта „З” до ставок екологічного податку** за розміщення відходів на звалищах, які не забезпечують повного виключення забруднення атмосферного повітря або водних об'єктів, та/або залежно від місця розміщення відходів у навколишньому середовищі. Як наслідок, до зведеного бюджету не надійшло, за розрахунками, **729,2 млн грн** екологічного податку.

4. Нормативно-правове забезпечення питань розміщення відходів, утворення та/або тимчасового зберігання радіоактивних відходів та справляння екологічного податку з таких відходів потребує удосконалення та узгодження положень окремих актів.

4.1. З метою забезпечення належного стану реалізації державної політики у сфері поводження з відходами, спрямованої на запобігання або зменшення обсягів утворення відходів, а також попередження негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини, **необхідно розробити та затвердити загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з відходами.**

4.2. На сьогодні залишаються **незатвердженими** Кабінетом Міністрів України **порядок отримання дозволів** на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, а також Мінприроди – **форми паспортів** відходів та інструкції щодо їх ведення, що створює ризики безконтрольного поводження з відходами та ухилення від сплати екологічного податку.

4.3. **Розміри штрафів** за провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії **без отримання ліцензії, невиконання/неналежне виконання умов ліцензії** та/або окремих дозволів **не змінювалися з 2010 року**, а за **порушення або невиконання** норм і правил ядерної та радіаційної безпеки – з **2004 року**, що не відповідає вимогам сьогодення, не сприяє посиленню відповідальності суб'єктів господарювання та, відповідно, становить загрозу для навколишнього природного середовища та здоров'я людини.

4.4. **Незатвердження нормативно-правового акта про визначення класу небезпеки** для здоров'я населення щодо кожного найменування відходу дає можливість платникам податку застосовувати ставки екологічного податку на власний розсуд, а територіальним органам ДФС не дозволяє здійснювати контроль за правильністю застосування ставки податку за розміщення відходів залежно від класу небезпеки та рівня небезпечності відходів.

4.5. Нормами Порядку подання декларації про відходи та її форми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 118, **не**

встановлено процедури притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання за порушення пункту „і” частини першої статті 42 Закону України від 05.03.1998 № 187 „Про відходи”, зокрема, за порушення порядку подання або неподання декларації про відходи.

4.6. Потребують узгодження норми Законів України від 05.03.1998 № 187 „Про відходи” та від 02.03.2015 № 222 „Про ліцензування видів господарської діяльності” в частині ліцензування такого виду господарської діяльності, як перероблення та захоронення побутових відходів.

4.7. Порядок проведення державної інвентаризації радіоактивних відходів (НП 306.5.04/2.059-2002), затверджений наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 11.02.2003 № 27, зареєстрованим у Мін'юсті 25.02.2003 за № 160/7481, потребує внесення змін у зв'язку з втратою чинності постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.1999 № 542 „Про Комплексну програму поводження з радіоактивними відходами” згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 № 323 „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 р. № 480 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань поводження з радіоактивними відходами”.

4.8. У Статуті ДП „НАЕК „Енергоатом”, затвердженому наказом Міненерговугілля від 08.04.2013 № 156, предметом господарської діяльності визначено, зокрема, операції у сфері поводження з небезпечними відходами, при цьому операції у сфері поводження з радіоактивними відходами не зазначені.

5. ДФС не забезпечено на належному рівні організації та проведення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту виконання територіальними органами повноважень у частині адміністрування екологічного податку з відходів та радіоактивних відходів, що призвело до неухвалення своєчасних управлінських рішень. Як наслідок, ефективність і результативність контрольно-перевірочної роботи в територіальних органах ДФС залишається низькою. Аудитом встановлено ряд системних порушень, допущених територіальними органами ДФС при адмініструванні екологічного податку, зокрема:

- **незастосування** ГУ ДФС у Дніпропетровській області до **20 платників 18,6 тис. грн штрафних санкцій** за неподання/несвоєчасне подання податкових декларацій екологічного податку. Під час проведення контрольного заходу Рахункової палати щодо 15 платників проведено камеральні перевірки; до державного бюджету додатково надійшло **16,8 тис. гривень**;

- **неправильне визначення** в податкових деклараціях екологічного податку **об'єкта оподаткування 41 платником та неправильне застосування ставок** екологічного податку з відходів **26 платниками** Кіровоградської області, що призвело до заниження податкових зобов'язань. Під час проведення аудиту Рахунковою палатою такими платниками подано уточнюючі податкові декларації екологічного податку із збільшенням податкових зобов'язань та нарахуванням штрафних санкцій; до зведеного бюджету **додатково надійшло 21,4 тис. гривень**;

- **заниження 152 платниками** Кіровоградської області в податкових деклараціях екологічного податку **фактичних обсягів відходів** (на 168,3 тис. т) порівняно із даними статистичної форми № 1–відходи. Як наслідок, до зведеного бюджету не надійшло, за розрахунками, **2,75 млн грн** податку;

- **неподання 171 суб'єктом господарювання** Кіровоградської області **податкової звітності** з екологічного податку при одночасному звітуванні до органів статистики про обсяги утворених відходів і залишків на кінець звітного року (30 тис. т відходів і 12 тис. люмінесцентних ламп) призвело до недонадходження до зведеного бюджету, за розрахунками, **320,7 тис. грн** екологічного податку.

Низька якість контролю за дотриманням суб'єктами господарювання-платниками екологічного податку вимог податкового законодавства та неналежна взаємодія територіальних органів ДФС, Держекоінспекції та Держатомрегулювання, обласних державних адміністрацій зумовили незначний рівень (**4,4 відс.**) узгодження донарахованих сум грошових (податкових) зобов'язань, а також недонадходження **3,1 млн грн** екологічного податку.

ПРОПОЗИЦІЇ

1. Поінформувати Верховну Раду України про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами в частині контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку за розміщення відходів, утворення та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів.

2. Відомості у формі рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності виконання повноважень державними органами в частині контролю за повнотою і своєчасністю надходження екологічного податку за розміщення відходів, утворення та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів надіслати Кабінетові Міністрів України і рекомендувати:

4.1. Розглянути питання щодо:

розробки загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з відходами із визначенням конкретних заходів і завдань, а також обсягів і джерел фінансування;

внесення змін до пункту 12 Заходів щодо ефективного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання органів державної влади та інших державних органів, утворених органами державної влади підприємств, установ та організацій, які використовують кошти державного бюджету, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 „Про ефективне використання державних коштів”, у частині припинення підготовки проєктів нових державних цільових програм або внесення змін до затверджених цільових програм, що потребують додаткового фінансування з державного бюджету з одночасним розробленням загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з відходами;

нормативно-правового визначення класу небезпеки для здоров'я населення щодо кожного найменування відходів;

перегляду механізму визначення розміру ставок екологічного податку за розміщення відходів з метою залучення інших додаткових інструментів впливу на суб'єктів господарювання та коефіцієнтів до ставок, які встановлюються залежно від місця (зони) розміщення відходів у навколишньому природному середовищі;

перегляду в установленому порядку розмірів штрафів за провадження діяльності без отримання ліцензії, а також за порушення або невиконання норм і правил у сфері ядерної та радіаційної безпеки.

4.2. Доручити Міністерству енергетики та захисту довкілля України та іншим заінтересованим центральним органам виконавчої влади підготувати та подати на розгляд Кабінетові Міністрів України проекти нормативно-правових актів щодо:

узгодження норм Законів України від 05.03.1998 № 187 „Про відходи” та від 02.03.2015 № 222 „Про ліцензування видів господарської діяльності” в частині ліцензування такого виду господарської діяльності, як перероблення та захоронення побутових відходів;

притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання, винних у порушенні встановленого порядку подання (або неподання) декларації про відходи відповідно до пункту „і” частини першої статті 42 Закону України від 05.03.1998 № 187 „Про відходи”;

визначення порядку отримання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами.

4.3. Доручити Міністерству фінансів України розробити методіку прогнозування надходження коштів екологічного податку до державного бюджету за кодом класифікації доходів бюджету 19010000 „Екологічний податок” та за видами забруднення навколишнього природного середовища.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству енергетики та захисту довкілля України і рекомендувати забезпечити:

розроблення та затвердження форми паспортів відходів та інструкції щодо їх ведення;

взаємодію з місцевими державними адміністраціями в частині реалізації повноважень у сфері поводження з відходами.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Державній податковій службі України і рекомендувати:

розробити та вжити заходів щодо усунення недоліків і порушень, встановлених під час аудиту, та їх недопущення у подальшому;

здійснити аналіз та перевірку податкових декларацій екологічного податку платників, якими не застосовано коефіцієнт „3” до ставок екологічного податку за розміщення відходів на звалищах, які не забезпечують повного виключення забруднення атмосферного повітря або водних об'єктів, та/або залежно від місця розміщення відходів у навколишньому середовищі, та повідомити Рахункову палату про результати проведених заходів, обсяги донарахованих сум грошових (податкових) зобов'язань, застосованих штрафних (фінансових) санкцій;

забезпечити:

- дієву взаємодію з відповідними державними органами при адмініструванні екологічного податку з метою повноти та своєчасності надходжень податку до державного та місцевих бюджетів;

- поліпшення якості та ефективності контрольно-перевірочної роботи з питань адміністрування екологічного податку.

7. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Державній інспекції ядерного регулювання України та рекомендувати:

внести зміни до Порядку проведення державної інвентаризації радіоактивних відходів (НП 306.5.04/2.059-2002), затвердженого наказом Державного комітету ядерного регулювання України від 11.02.2003 № 27, у частині посилання на постанову Кабінету Міністрів України від 05.04.1999 № 542 „Про Комплексну програму поводження з радіоактивними відходами”, що втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 № 323 „Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 р. № 480 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань поводження з радіоактивними відходами”;

спільно з Державним агентством України з управління зоною відчуження та ДП „НАЕК „Енергоатом” вжити заходів щодо пришвидшення передачі у власність держави радіоактивних відходів, які зберігаються на територіях АЕС;

забезпечити дієву взаємодію з територіальними органами Державної податкової служби України в частині даних для адміністрування екологічного податку.

8. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати департаментам екології та природних ресурсів Дніпропетровської, Донецької, Полтавської, Київської та Кіровоградської обласних державних адміністрацій і рекомендувати:

розробити та вжити заходів щодо усунення недоліків, встановлених під час аудиту, та їх недопущення у подальшому;

забезпечити:

- якісне ведення реєстрів місць видалення відходів, об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів;

- повноту та своєчасність подання суб'єктами господарювання декларацій про відходи;

дієву взаємодію з територіальними органами Державної податкової служби України в частині надання даних для адміністрування екологічного податку.

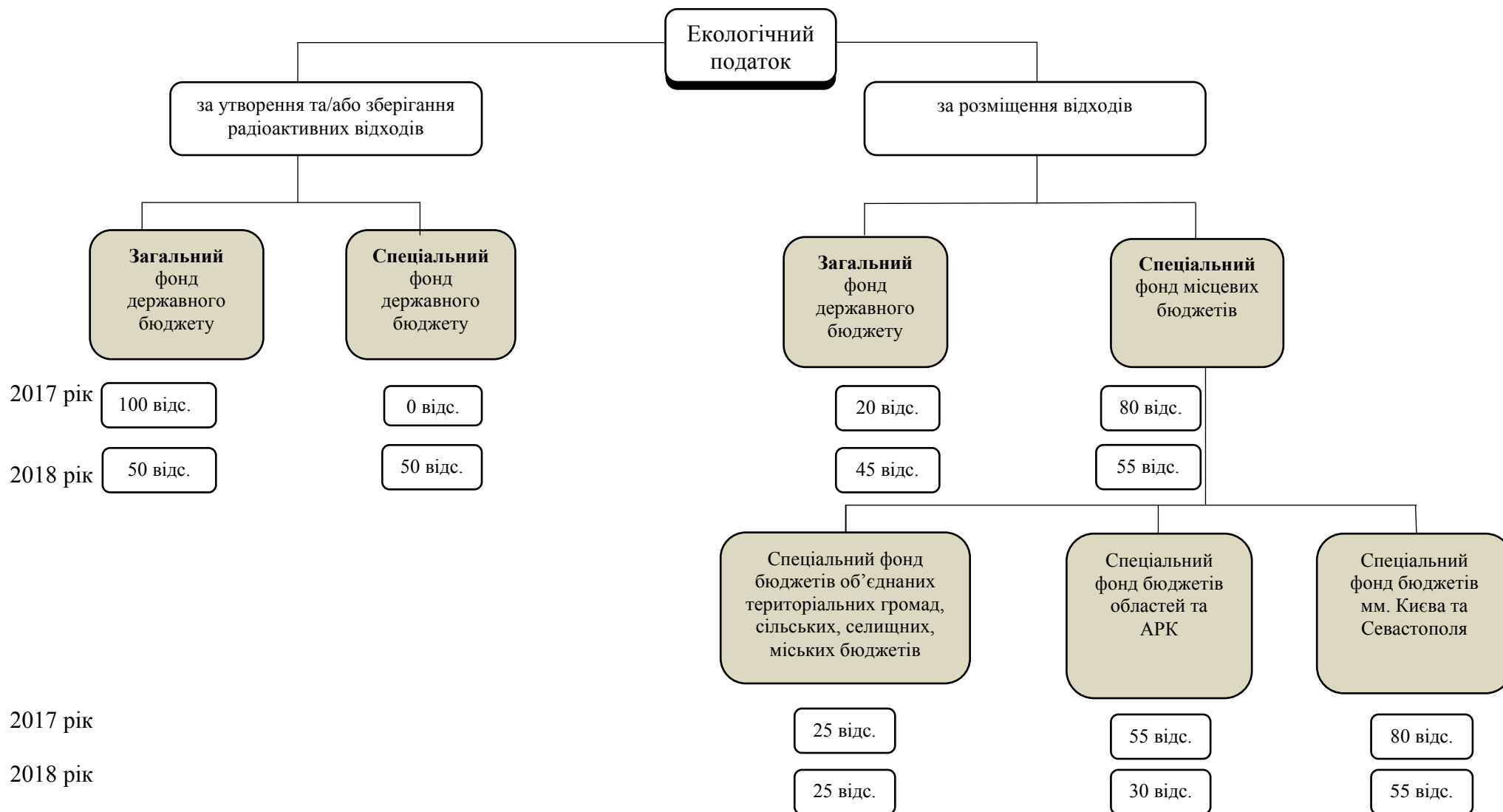
9. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати ДП „НАЕК „Енергоатом” і рекомендувати вжити заходів щодо внесення змін до Статуту, затвердженого наказом Міненерговугілля від 08.04.2013 № 156, в частині визначення у предметі господарської діяльності операцій у сфері поводження з радіоактивними відходами.

Ставки податку з відходів, утворення та/або тимчасового зберігання радіоактивних відходів у 2016–2018 роках

	2016 рік	2017 рік	2018 рік
За розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах:			
1. За розміщення окремих видів надзвичайно небезпечних відходів (грн за одиницю):			
1.1 обладнання та приладів, що містять ртуть, елементи з іонізуючим випромінюванням	694,91	778,3	865,47
1.2 люмінесцентних ламп	12,09	13,54	15,06
2. За розміщення відходів, які встановлюються залежно від класу небезпеки та рівня небезпечності відходів (грн за 1 тону)			
2.1 надзвичайно небезпечні (I клас небезпеки)	1128,63	1264,07	1405,65
2.2 високонебезпечні (II клас небезпеки)	41,11	46,04	51,2
2.3 помірно небезпечні (III клас небезпеки)	10,31	11,55	12,84
2.4 малонебезпечні (IV клас небезпеки)	4,02	4,5	5
2.5 малонебезпечні нетоксичні відходи гірничої промисловості	0,39	0,44	0,49
3. За розміщення відходів на звалищах, які не забезпечують повного виключення забруднення атмосферного повітря або водних об'єктів, ставки податку збільшуються у 3 рази			
4. Коефіцієнт до ставок податку, який встановлюється залежно від місця (зони) розміщення відходів у навколишньому природному середовищі: - в межах населеного пункту або на відстані менш як 3 км від меж – коефіцієнт „3”; - на відстані 3 км і більше від меж населеного пункту – коефіцієнт „1”			
За утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) (грн у розрахунку на 1 кВт-год виробленої електричної енергії)			
За утворення радіоактивних відходів виробниками електричної енергії - експлуатуючими організаціями ядерних установок (атомних електростанцій), включаючи вже накопичені	0,010136	0,0114	0,0127
Для експлуатуючих організацій ядерних установок (атомних електростанцій) залежно від активності радіоактивних відходів встановлюється коригуючий коефіцієнт у розмірі „50” – для високоактивних відходів і „2” – для середньоактивних та низькоактивних відходів			
За тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк			
1. За тимчасове зберігання радіоактивних відходів (крім відходів, представлених як джерела іонізуючого випромінювання) (грн за 1 куб. м)*	483699,51/ 9029,05	541743,45/ 10112,54	602418,72/ 11245,14
2. За тимчасове зберігання радіоактивних відходів, представлених як джерела іонізуючого випромінювання (грн за 1 куб. см)*	16123,32/ 3224,65	18058,12/ 3611,61	20080,63/ 4016,11

* Ставка податку застосовується залежно від категорії відходів високоактивні/середньоактивні та низькоактивні відповідно.

Розподіл надходжень екологічного податку між рівнями бюджетної системи у 2017–2018 роках



Органи та їх повноваження при формуванні/реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, поводження з відходами та радіоактивними відходами

<p style="text-align: center;">Верховна Рада України</p> <p>прийняття рішень щодо розміщення, проєктування, будівництва сховищ для захоронення довгоіснуючих радіоактивних відходів</p>	<p style="text-align: center;">Кабінет Міністрів України</p> <p>- затвердження: порядку надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; порядку обліку утворення, утилізації та видалення відходів; форми декларації про відходи та порядку її подання;</p> <p>- прийняття рішень щодо розміщення, проєктування, будівництва, експлуатації та зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення, крім тих, які визначає Верховна Рада України;</p> <p>- встановлення розміру відрахувань коштів до Державного фонду поводження з радіоактивними відходами та порядку їх використання;</p> <p>- визначення порядку розробки та затвердження норм, правил і стандартів щодо поводження з радіоактивними відходами</p>	<p style="text-align: center;">ОДА</p> <p>- здійснення контролю за діяльністю об'єктів поводження з відходами;</p> <p>- складання і ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів і реєстру місць видалення відходів;</p> <p>- організація ведення обліку утворення, оброблення, знешкодження, утилізації та видалення відходів, їх паспортизації;</p> <p>- видача дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами терміном на три роки;</p> <p>- здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з виробничими та побутовими відходами;</p> <p>- надання висновку з оцінки впливу на довкілля щодо науково-дослідних і технологічних розробок та проектно-кошторисної документації на будівництво і реконструкцію підприємств, установок, полігонів, комплексів, споруд, інших спеціально відведених місць чи об'єктів;</p> <p>- участь в оцінці впливу на довкілля проєктів розміщення, розробки і зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення розташованих на їх території;</p> <p>- погодження місць розміщення об'єктів поводження з відходами (крім небезпечних відходів) та РАВ;</p> <p>- подання до органів ДФС переліків підприємств, установ, організацій, фізичних осіб – підприємств, яким в установленому порядку видано дозволи на розміщення відходів</p>	<p style="text-align: center;">Мінприроди</p> <p>- нормативно-правове регулювання у сфері екологічної безпеки, поводження з відходами, у тому числі радіоактивними, небезпечними хімічними речовинами, пестицидами та агрохімікатами, оцінки впливу на довкілля, з питань ліцензійних умов провадження господарської діяльності із здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами; ведення реєстрів місць видалення відходів та об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів;</p> <p>- створення інформаційно-аналітичних систем і банків даних про обсяги утворення та поводження з відходами;</p> <p>- погодження місць розміщення небезпечних об'єктів поводження з відходами;</p> <p>- встановлення відповідно до закону порядку здійснення операцій у сфері поводження з відходами.</p> <p>- ліцензування на провадження господарської діяльності з поводження з небезпечними відходами, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, та контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов;</p> <p>- здійснення оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки;</p> <p>- затвердження відомчих норм і правил з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, РАВ, інших ДІВ на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління ДАЗВ</p>	<p style="text-align: center;">Держпродспоживслужба</p> <p>- здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду за дотриманням державних санітарних норм, правил, гігієнічних нормативів під час утворення, збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження та захоронення відходів, а також забезпечення у стандартах, нормах і правилах та інших нормативних документах щодо поводження з відходами вимог безпеки для здоров'я людини;</p> <p>- проведення державної санітарно-гігієнічної експертизи проектно-кошторисної документації з метою визначення місць розташування та техніко-економічного обґрунтування проєктів будівництва, розширення, реконструкції об'єктів поводження з відходами;</p> <p>- видача висновків державної санітарно-гігієнічної експертизи щодо об'єктів поводження з відходами</p>	<p style="text-align: center;">НКРЕКП</p> <p>- нормативно-методичне забезпечення з питань поводження з побутовими відходами;</p> <p>- розроблення та затвердження державних стандартів, норм і правил у сфері поводження з побутовими відходами;</p> <p>- затвердження за погодженням із Мінприроди правил експлуатації та утримання об'єктів поводження з побутовими відходами.</p> <p>- ліцензування господарської діяльності з перероблення та з захоронення побутових відходів в обсягах, що перевищують рівень, який встановлюється умовами та правилами провадження господарської діяльності (ліцензійними умовами), розроблення і затвердження ліцензійних умов і порядку контролю за їх дотриманням</p>	<p style="text-align: center;">Держекоінспекція</p> <p>- здійснення державного нагляду (контролю) за виконанням вимог законодавства про поводження з відходами;</p> <p>- дотримання вимог виданих дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;</p> <p>- складання і ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів та реєстру місць видалення відходів;</p> <p>- збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення, захоронення відходів;</p> <p>- ведення первинного обліку кількості, типу і складу відходів, що утворюються, збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаються, подання відповідної статистичної звітності в установленому порядку та паспортизації таких відходів;</p> <p>- дотримання правил і режиму експлуатації установок, виробництв з оброблення та утилізації відходів</p>
<p style="text-align: center;">Держатомрегулювання</p> <p>- ліцензування діяльності: експлуатуючої організації на окремому етапі життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення РАВ;</p> <p>з переробки та зберігання РАВ;</p> <p>- затвердження порядку обліку РАВ;</p> <p>- реєстрація ДІВ;</p> <p>- подання до органів ДФС переліків підприємств, установ, організацій, фізичних осіб - суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, в результаті діяльності яких утворилися, утворюються або можуть утворитися РАВ та які тимчасово зберігають такі відходи понад установлений особливими умовами ліцензії строк;</p> <p>- погодження звітності про фактичні обсяги РАВ, утворені за базовий податковий (звітний) період, календарний квартал, та фактичні обсяги РАВ, які зберігаються у виробника таких відходів понад установлений особливими умовами ліцензії строк;</p> <p>- здійснення державного нагляду за додержанням законодавства, умов виданих документів дозвільного характеру, норм, правил і стандартів з питань ядерної та радіаційної безпеки, вимог фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, РАВ, інших ДІВ, обліку та контролю ядерних матеріалів та інших ДІВ;</p> <p>- здійснення контролю за тимчасовим зберіганням РАВ їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк</p>	<p style="text-align: center;">ДАВЗ</p> <p>- створення та забезпечення функціонування державної системи обліку РАВ;</p> <p>- здійснення функцій головного розпорядника коштів Державного фонду поводження з РАВ;</p> <p>- організація ведення державного обліку РАВ та їх сховищ, проведення їх державної інвентаризації;</p> <p>- прийняття рішення про закриття (консервацію) сховищ РАВ за погодженням з Держатомрегулюванням;</p> <p>- здійснення повноважень місцевих органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері поводження з радіоактивними відходами відповідно до Закону України „Про поводження з радіоактивними відходами”</p>					

Розрахунок недонадходжень екологічного податку з відходів з урахуванням коефіцієнтів „3”

тис. грн

№ з/п	Код платника	Назва платника	2017 рік			2018 рік		
			Податкове зобов'язання, задеклароване платником	Податкове зобов'язання (із застосуванням коефіцієнта „3”), розрахунково (гр.4 * 3)	Сума недонадходжень податку (гр. 5 – гр. 4)	Податкове зобов'язання, задеклароване платником	Податкове зобов'язання (із застосуванням коефіцієнта „3”), розрахунково (гр.7 * 3)	Сума недонадходжень податку (гр. 8 – гр. 7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Дніпропетровська область								
1	191023	ПРАТ „Північний гірничо-збагачувальний комбінат”	74 256,44	191 079,72	116 823,28	88 230,55	227 669,66	139 439,11
2	191000	ПАТ „Південний гірничо-збагачувальний комбінат”	29 349,63	88 048,90	58 699,27	32 637,27	97 911,82	65 274,55
3	130872	ПАТ „ДТЕК Дніпроенерго”	9 401,16	17 127,54	7 726,38	9 622,75	16 944,14	7 371,39
4	190977	ПРАТ „Центральний гірничо-збагачувальний комбінат”	17 279,42	51 838,27	34 558,84	14 720,33	44 160,99	29 440,66
5	34985811	КП „ЕКО Дніпро”	2 797,39	8 392,17	5 594,78	5 893,41	17 680,22	11 786,81
6	190928	АТ „Покровський гірничо-збагачувальний комбінат”	1 105,33	3 315,96	2 210,64	1 205,69	3 617,05	2 411,36
7	178353	ПРАТ „ДТЕК Павлоградвугілля”	3 599,34	6 646,22	3 046,88	2 047,58	6 142,75	4 095,17
8	31884514	ТОВ „Полігон СД №32”	334,77	1 004,30	669,54	291,87	875,61	583,74
9	5393043	ПАТ „Дніпровський меткомбінат”	17,16	514,89	343,26	150,02	450,05	300,04
10	33383791	КП „Дніпропетровський обласний центр поводження з відходами” Дніпропетровської обласної ради”	0,00	0,00	0,00	92,71	278,12	185,41
		Всього	138 295,11	367 967,97	229 672,85	154 892,17	415 780,39	260 888,23
Донецька область								
1	176549	ПАТ „ДТЕК Октябрська ЦЗФ”	6 432,64	19 297,92	12 865,28	1 555,34	4 666,03	3 110,69
2	176472	ПАТ „ДТЕК Добропільська ЦЗФ”	5 513,57	16 540,72	11 027,15	3 004,59	9 013,77	6 009,18
3	191158	ПРАТ „МК "Азовсталь”	29 285,41	87 856,22	58 570,82	27 327,68	81 983,05	54 655,37
4	191129	ПРАТ „ММК ІМ. Ілліча”	11 902,10	35 706,29	23 804,19	31 296,03	93 888,10	62 592,07
		Всього	53 133,72	159 401,16	106 267,44	63 183,65	189 550,95	126 367,30
Кіровоградська область								
1	282056	ПРАТ „ЗГК”	1 311,71	3 935,12	2 623,41	998,87	2 996,61	1 997,74
2	32406702	КП Бобринецької міської ради „Комунальник”	60,61	181,84	121,23	94,12	282,36	188,24
3	31591191	СМКП „ККП”	188,78	566,34	377,56	234,25	702,76	468,51
4	39771380	ТОВ „Екологія”	66,18	198,54	132,36	70,95	212,84	141,90
		Всього	1 627,28	4 881,85	3 254,56	1 398,19	4 194,58	2 796,39
		РАЗОМ	489 268,86	532 250,98	339 194,85	219 474,01	609 525,93	390 051,92